Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 1

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 2

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 3

DOC(K)S
5

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 4

La direzione scientifica della collana DOC(K)S è a cura di:
Alessandro Arienzo, Luca Basso, Michele Basso, Maurizio Bergamaschi, Vincenzo Carbone, Francesco Caruso, Sandro Chignola, Laura Corradi, Filippo Del Lucchese, Giuseppe Antonio Di Marco, Andrea Fumagalli, Enrico Gargiulo, Dario Gentili, Federica Giardini, Stefano Lucarelli, Miguel Mellino, Sandro Mezzadra, Francesco Maria Pezzulli, Fabio Raimondi, Marco Scotini, Maurizia Russo Spena, Marco Scavino, Alessandro Somma, Stefano Visentin.

DOC(K)S
© 2018 DeriveApprodi

P.zza Regina Margherita 27, 00198 Roma
tel 06 85358977
info@deriveapprodi.org
www.deriveapprodi.org

Progetto grafico di Sergio Bianchi e Gianmarco Mecozzi

ISBN 9788865482384

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 5

DERIVEAPPRODI

Emidio di Treviri

SUL FRONTE DEL SISMA

Un'inchiesta militante sul post-terremoto
dell'Appenino centrale (2016-2017)

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 6

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 7

Nomen omen

Il nome del gruppo di ricerca è legato a quello di sant'Emidio d'Ascoli, martire cristiano venerato in particolar modo nell'area dell'Appennino centrale italiano, come protettore dai terremoti.

Perseguitato dai romani e amato dai più deboli della società picena, fu condannato alla pena capitale dal prefetto Polimio nel 303 a.C. La leggenda narra che a seguito della sua decapitazione, dal sangue sgorgante sia nata una pianta di basilico mai appassita.

Il basilico, che copiosamente copriva la tomba del martire nonostante l'oscurità cui era costretto, ancora oggi viene portato in piazza dagli ascolani ogni 5 d'agosto, giorno della festa del patrono. Per noi è diventato simbolo di ostinatezza e dell'estremo tentativo di mettere radici anche in condizioni avverse.

Gli ascolani sono devoti a sant'Emidio anche per il terremoto del 1944, quando, durante i rastrellamenti tedeschi contro le brigate partigiane sul Colle san Marco, un sisma paralizzò l'offensiva dei nazifascisti, i quali, non conoscendo il fenomeno naturale, pensarono di essere al centro di un

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 8

bombardamento alleato, in realtà mai avvenuto. I partigiani poterono così approfittare del momento per guadagnare il fianco della montagna e svincolarsi dalla manovra a tenaglia.

Abbiamo preferito attribuirgli la sua località d'origine, Treviri, quella che gli diede la vita, piuttosto che Ascoli, quella di santificazione, dove trovò la morte. La stessa Treviri che, qualche secolo più tardi, diede i natali a Karl Marx, scienziato e filosofo cui siamo ugualmente affezionati.

Nota metodologica

Questo volume non è un collettaneo: tutti i testi scritti rispondono a una condivisione di intenti, pratiche e analisi. Per lo stesso motivo la bibliografia è unitaria e unica, situata alla fine del libro. L'ordine delle firme dei singoli capitoli non rispetta criterio alcuno se non quello alfabetico. Ogni capitolo ha subito la doppia revisione cieca, a cura di un comitato scientifico selezionato in base alla disciplina e alla rilevanza internazionale sul tema. Per garantire la privacy dei soggetti intervistati i nomi propri di persona utilizzati nel testo sono stati sostituiti da nomi di fantasia; fatto salvo per le personalità che ricoprono un ruolo istituzionale riconosciuto di cui si riportano interviste o discorsi pubblici.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 9

Prefazione

Luigi Pellizzoni

Ogni terremoto, come ogni evento disastroso, produce traumi individuali e sociali, territoriali e umani, culturali e materiali, profondi e in certa misura insanabili. Questi traumi, come l'evento che li ha causati, hanno caratteristiche peculiari: non si riproducono mai allo stesso modo, perché i luoghi e i tempi in cui si verificano, i processi in cui si inseriscono e la maniera in cui vengono affrontati non corrispondono, né potrebbero farlo. Cambiano i contesti, le idee, le persone, gli approcci, gli strumenti. Tuttavia, se le esperienze calamitose si ripetono con costanza, almeno la loro frequenza consente – o dovrebbe consentire – di fare tesoro dell'esperienza, cercando di non ripetere gli errori del passato. Sociologia, antropologia, psicologia, scienze del territorio e altre discipline hanno sviluppato conoscenze approfondite sul tema; conoscenze che aiutano a individuare somiglianze, *pattern*, tratti condivisi nella filigrana di vicende comunque uniche, così come effetti imprevisti e indesiderati di interventi sulla carta adeguati. Il lavoro sul campo a ridosso degli eventi, la ricostruzione puntuale di una vicenda anche attraverso la forma della ricerca-azione, se sconta a volte i limiti di uno sguardo ravvicinato, ha il pregio insostituibile di fornire dati ed elementi di valutazione che lo scorrere del tempo rischierebbe di offuscare, al di là di opacità e reticenze che a volte si registrano fin dalle prime battute.

Questo libro è dedicato a un'analisi delle conseguenze degli eventi sismici che hanno interessato l'Appennino centrale tra il 2016 e il 2017, e del modo in cui sono state affrontate. Esso, lo dico subito, raggiunge a mio parere un ammirevole equilibrio tra dettaglio e sguardo d'insieme, osservazione partecipante e inquadramento teorico, offrendo una ricostruzio-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 10

ne di rara ricchezza anche per la varietà delle prospettive analitiche adottate e degli aspetti su cui si è focalizzata l'attenzione.

La storia moderna dei terremoti italiani e del modo in cui i loro effetti sono stati gestiti è caratterizzata più da insuccessi e polemiche che da successi e consenso. Questo è forse inevitabile, date le caratteristiche dirompenti e, come accennato, sempre cangianti di questi eventi, ma vale allora la pena di chiedersi cos'abbia di «speciale» il caso spesso citato come raro esempio virtuoso, nonché prodromo dell'odierna Protezione civile italiana: quello dei terremoti del Friuli del maggio e settembre 1976. Molti aspetti del modo in cui il post-evento è stato affrontato in quell'occasione li ritroviamo successivamente, fino alla vicenda di cui si occupa questo libro: dalla nomina di un Commissario Straordinario alla ricollocazione temporanea delle popolazioni colpite, residenti in area montana e pedemontana, in strutture ricettive collocate sulla costa, all'utilizzo di moduli abitativi temporanei. Altri aspetti, invece, se ne distinguono: in particolare il fatto che la ricostruzione friulana è stata in buona parte completata in tempi ragionevoli, considerata la distruzione arrecata dai sismi; che essa ha riportato nei luoghi di origine gran parte della popolazione sfollata; che l'amministrazione delle risorse è stata sostanzialmente corretta, priva di episodi eclatanti di ruberia e irregolarità.

Tra le molte spiegazioni, più o meno condivisibili, proposte per spiegare l'«anomalia» friulana, ve ne sono alcune di carattere contingente, come la personalità del Commissario Straordinario Zamberletti; altre di carattere culturale (i friulani come gente abituata ad arrangiarsi senza aspettare aiuti esterni, che pure sono arrivati in misura copiosa); altre ancora che fanno riferimento ad aspetti organizzativi e ideativi (o ideologici, se si vuole usare questo termine). Tra questi ultimi continuo a ritenere fondamentali due fattori. Il primo è la coniugazione armonica di generale e specifico – la sinergia raggiunta tra governo centrale, amministrazione regionale e municipalità locali – nella distribuzione delle risorse. Il secondo è la decisione strategica su cosa intervenire prioritariamente. Lo slogan «prima le fabbriche e poi le case» ha significato comprendere che la ricostruzione si fonda, prima che sulla tecnica, sul fornire alle popolazioni ragioni concrete per tornare o restare, e queste ragioni coincidono innanzitutto con il lavoro. Certo, i terremoti del 1976 hanno costituito uno spartiacque. Il Friuli non è più tornato a essere quello che era. Ma questa con-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 11

statazione non ha solo o necessariamente una valenza negativa. Se molto si è perso, in termini di memoria, cultura e tradizioni, la ricostruzione ha anche rappresentato un volano di crescita formidabile per una regione che non era certo all'avanguardia, anzi per molti aspetti era al livello delle aree più povere e marginali del sud del paese. Solo in questa cornice l'idea del «dov'era, com'era», che ha costituito il principio cardine degli interventi urbanistici, ha potuto assumere un significato diverso da quello di un'operazione nostalgica, emotiva o estetizzante nei confronti di un passato ormai consumato e dunque riproducibile solo attraverso «falsi»: storici, architettonici e sociali.

Molte di queste problematiche si sono ripresentate all'indomani degli eventi sismici del 2016 e 2017, in un contesto tuttavia non solo morfologico ma soprattutto politico, sociale, economico e culturale profondamente diverso, a partire dall'allentarsi – o almeno dal mutare – del legante collettivo e delle basi della solidarietà sociale, nonché segnato dall'esperienza dei terremoti successivi a quelli friulani, dall'Irpinia all'Aquila. La domanda su cosa fare, quali strategie seguire, non riguarda tanto l'emergenza – la macchina dell'intervento si è oliata progressivamente, grazie alle crescenti capacità tecniche e operative della Protezione civile – quanto la post-emergenza: il tempo che separa l'intervento iniziale centrato sulla salvaguardia delle vite umane dal ritorno alla «normalità», con la varietà e complessità di obiettivi e situazioni che caratterizzano quest'ultima. Un tempo, come molte esperienze testimoniano, elastico e poco definito tanto nella durata quanto nelle tappe. Di questo si occupa il libro.

Non ripercorreró nei dettagli i contenuti dei vari capitoli che, senza retorica, si possono definire una lettura avvincente, anche per la capacità di muoversi senza cesure dall'etnografia alla ricerca-intervento, dall'analisi di dati e norme alla riflessione teorica. Preferisco soffermarmi su quelle che, a mio avviso, sono le tensioni che percorrono il lavoro e che emergono in forme diverse in tutti i contributi. Queste tensioni sono di tre tipi: legate al tempo, allo spazio e alla struttura sociale. Naturalmente si tratta di distinzioni analitiche: nella realtà i fenomeni e i processi analizzati mostrano l'intreccio inscindibile di tutti i fattori.

Molte volte, nel corso delle pagine che seguono, si profila rispetto al tempo una duplice tensione riassumibile in due coppie di opposti concettuali: arresto/accelerazione e provvisorietà/permanenza. La prima coppia

emerge se si pongono a confronto due aspetti. Il primo è come il post-terremoto corrisponda per molti, in particolare le persone e le famiglie sfollate, a una «sospensione» della vita reale, l'attesa del momento in cui si tornerà in possesso delle proprie esistenze, consumata in un tempo vuoto scandito da ritmi esistenziali minimali, come il pasto, su cui pure manca un controllo. Una sospensione che in molti casi coincide con la medicalizzazione del disagio, forse giustificabile nel breve periodo e nei casi più estremi, ma in prospettiva allineata a una visione «governamentale» del soggetto, crocevia di saperi esperti che leggono il disagio in termini di patologia su cui intervenire tecnicamente. Secondo aspetto è come il post-terremoto determini un precipitare di eventi, un'accelerazione di processi che erano già in atto ma cui gli interventi attuati per rispondere alla crisi fanno cambiare velocità. Caso emblematico è lo spopolamento della montagna a favore della costa e della città, processo in corso da tempo anche in queste zone ma cui il terremoto imprime una spinta poderosa, forse irreversibile. Meno prevedibili e per questo particolarmente significativi sono gli impatti delle azioni a sostegno materiale e finanziario delle attività agricole. In un contesto già segnato da una progressiva divaricazione tra piccola attività a conduzione familiare e impresa medio-grande in termini di capacità di allineamento alle politiche nazionali e comunitarie, l'intervento post-emergenziale allarga velocemente la forbice tra chi è in grado di intercettarne le opportunità, anche quando poco o nulla ha sofferto dal terremoto, e chi manca dei mezzi e a volte persino della qualifica formale per accedervi.

La seconda coppia temporale, provvisorietà/permanenza, segna tutta la vicenda delle scelte legate alla ricollocazione delle popolazioni e agli interventi urbanistici nelle aree terremotate. La coppia individua un dilemma di difficile soluzione, concernente il modo più opportuno di gestire la ricostruzione. Più sono precari e provvisori gli interventi e più questi generano disagi; più si cercano soluzioni confortevoli e urbanisticamente organizzate e più esse richiedono interventi strutturali discutibili e di difficile e costosa rimozione. Dilemma che, come accennato, si era posto già ai tempi del Friuli (e anche molto prima), ma che si ripresenta oggi sostanzialmente immutato, nonostante i progressi tecnici e l'esperienza accumulata. Il dilemma si acuisce, naturalmente, quanto più la transitorietà si prolunga, i tempi della ricostruzione si fanno incerti e persino interventi basilari come la rimozione delle macerie vengono procrastinati.

Rispetto alla dimensione spaziale la polarità concettuale che mi sembra catturare molto di quello che si legge nelle pagine del libro è particolare/generale – o vicino/lontano. Molte delle problematicità che la ricerca evidenzia sono riconducibili alla gestione centralizzata e burocratica degli interventi, che tanto a livello regolativo quanto nelle soluzioni tecniche hanno mostrato scarsa considerazione per le peculiarità dei luoghi e delle situazioni. Per usare un'espressione spesso utilizzata nell'ambito dei *science and technology studies*, si può dire che il «sapere locale» non è stato valorizzato. Colpisce, per esempio, che non si sia considerato, nella progettazione dei moduli abitativi da collocare in area montana, il fatto che porte che si aprono verso l'esterno possono essere bloccate dalla neve o che il riscaldamento elettrico comporti spese gravose per famiglie non abbienti o che hanno perso molte delle loro risorse; o ancora che nella progettazione dei ricoveri per gli animali si siano considerate solo alcune esigenze. La polarità spaziale offre una chiave di lettura anche per quanto riguarda il rapporto tra luoghi e situazioni ed entità più o meno «lontane» quali le regioni, i ministeri, gli organismi tecnici e le grandi aziende intervenute a sostegno di specifiche iniziative. Nonostante la varietà degli attori in campo, l'impressione è che nella progettazione degli interventi sia prevalsa una logica astratta o funzionale più alle esigenze e agli obiettivi dei proponenti che a quelli dei destinatari o ai caratteri dei contesti applicativi. È dubbio che tale approccio incrementi l'efficienza o semplifichi la vita, tanto a chi lo pone in essere quanto a chi ne beneficia. Ovviamente, anche la dinamica sopra descritta in termini di accelerazione dei processi può essere letta secondo la dialettica vicino/lontano, rispetto alla capacità degli attori locali di adattarsi alle fattispecie normate e intercettare i flussi di risorse nazionali e europee. Si potrebbe poi riflettere sull'affinità tra questo orientamento gestionale al post-terremoto e l'approccio all'emergenza vera e propria e alle funzioni della Protezione civile che è invalso sempre più, in Italia come altrove: centrato sulla aporetica coniugazione di centralizzazione tecnocratica e responsabilizzazione dell'individuo, nel senso di una capacità di mobilitazione e *self-help* sui cui termini quest'ultimo non ha tuttavia alcuna voce in capitolo. Ma sviluppare questo discorso ci porterebbe lontano dal focus del presente volume.

Infine c'è la prospettiva della struttura sociale. Che si sia preferito agire direttamente o trasferire risorse liberamente gestibili dai beneficiari, la lo-

gica prevalente è stata quella dell'intervento a pioggia, il trattamento uniforme di situazioni parametrizzate su indicatori formali o facilmente formalizzabili. Caso emblematico è il CAS (Contributo di Autonoma Sistemazione), pensato come strumento flessibile di supporto agli interventi di ripristino delle proprietà ma utilizzato a tale scopo in misura limitata, dato che in molti casi si è trasformato in forme di sostituzione, sostegno o surplus al reddito. Si tocca qui con mano come un intervento post-emergenza basato sulla presunta uguaglianza di tutti i cittadini di fronte al disastro si traduca in una riproduzione e amplificazione delle diseguaglianze. Stesso discorso si può fare per il tema già toccato degli interventi di supporto all'agricoltura, ma anche, più in generale, per un'insufficiente considerazione delle differenze nel tessuto socio-economico dei territori interessati dai sismi. Le aree interne coinvolte sono tutt'altro che accomunate da una medesima condizione di marginalità e svantaggio, essendovi presenti forze vitali legate alla produzione primaria ma anche ai servizi, soprattutto turistici, che occorre cogliere e valorizzare. Anche una questione apparentemente minore, come quella della gestione farmacologica delle patologie psico-somatiche legate al post-terremoto, fa emergere i limiti di un intervento eccessivamente burocratizzato. Qui si incontra nuovamente la variabile tempo: se nell'impellenza iniziale è inevitabile e forse opportuno applicare criteri semplificati e burocraticamente funzionali, più il post-emergenza si prolunga in una durata dai confini indefiniti e più il limite e gli effetti perversi di queste soluzioni si palesano. Per contro, alla gestione diretta o alla «attivazione» guidata fa da contraltare l'auto-attivazione della popolazione, che si palesa in strategie di sopravvivenza spesso volte ad aggirare proprio tali effetti.

Nel libro si parla molto, direttamente o indirettamente, di vulnerabilità e resilienza, due concetti sempre più alla ribalta nella letteratura sui disastri ma di cui l'analisi mostra tutta l'ambiguità o la complessità. Di entrambe, i testi che seguono, propongono, opportunamente, una lettura non statica ma dinamica. Si tratta, cioè, di considerare vulnerabilità e resilienza non come caratteri stabili e ascrittivi di individui, collettività e territori, ma come fattori dinamici e relazionali, dipendenti tanto da fenomeni e processi precedenti agli eventi calamitosi – ma che questi ultimi, come abbiamo visto, fanno emergere e talvolta precipitare – quanto dalle scelte post-emergenza, che possono determinare o acuire la vulnerabilità e compri-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 15

mere o ostacolare la resilienza. L'una e l'altra, insomma, sono più un effetto che una causa di ciò che accade presso le comunità impattate dalle conseguenze di un terremoto o di un'altra calamità. Le strategie di sopravvivenza e aggiramento messe in atto da singoli e gruppi indicano che la resilienza – quella autentica – non è mai interamente guidata e guidabile. Proprio da qui si dovrebbe forse partire per individuare strumenti di intervento capaci di adattarsi flessibilmente alla varietà dei casi e dei luoghi e all'evolvere delle situazioni, senza per questo sconfinare nel caos e nel trionfo del *free-riding*.

Vorrei fare un'ultima considerazione, ancora legata al tempo dilatato della post-emergenza. Nel libro si fa riferimento, anche qui talvolta esplicitamente altre volte tra le righe, allo «stato di eccezione» come carattere saliente della regolazione. Stato di eccezione, come sappiamo, significa situazione in cui la legge si autosospende, vige senza applicarsi, lasciando campo aperto alla decisione sovrana, arbitraria senza arbitrio. L'emergenza calamitosa costituisce ovviamente un caso cospicuo in cui la decisione prevale sulla norma, ma sappiamo anche che nello scenario politico contemporaneo lo stato di eccezione tende a espandersi nel tempo e nello spazio, da Guantanamo alla gestione degli immigrati. Nel caso di cui si occupa il libro, come in molti altri, lo stato di eccezione sembra allora caratterizzarsi non tanto per la sospensione della norma quanto per la sua proliferazione, sotto il segno di una burocratizzazione e tecnicizzazione che sottraggono spazio all'azione propriamente politica – ricostruire si o no? Dove, come, perché, per chi? Secondo quale modello di società e di economia? – per allargare a dismisura quello della *police* nel senso di Jacques Rancière: la pura *governance*, l'amministrazione in quanto tale. Non è la decisione che si adegua alla norma, insomma, ma quest'ultima che si confonde con la prima. Naturalmente la depoliticizzazione è l'atto più politico che si possa immaginare poiché nasconde l'elemento di scelta sottostante anche alla questione più tecnica. Il disperdersi dell'intervento in mille rivoli singolarmente razionali e giustificabili ma complessivamente acefali – o meglio facenti capo alla logica «necessitante» che è andata gradualmente imponendosi ovunque nel governo delle cose e delle vite – accomuna la gestione del post-emergenza ad altri luoghi e momenti della vita collettiva.

Il libro, su questo come su altri aspetti, è certamente critico. Tuttavia

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 16

esso mi sembra proporre l'opposto di una denuncia generalizzata e una critica precostituita. Le valutazioni svolte si fondano su riflessioni teoriche robuste e soprattutto analisi puntuali – non di rado rese difficili dal contesto inevitabilmente confuso e problematico del post-terremoto, ma a volte anche dalla reticenza delle autorità a fornire i dati – di aspetti e implicazioni delle scelte e della loro applicazione. Non c'è la pretesa di fornire «la» soluzione a problemi complessi, dove ogni approccio rimane controvertibile. Tuttavia, proprio la ricchezza e la partecipazione dello sguardo raccomandano la lettura di questo lavoro a chiunque sia seriamente interessato alle questioni affrontate, non solo cittadini ma anche e soprattutto addetti ai lavori: tecnici, amministratori, autorità di governo.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 17

Sembrava finita

Il percorso verso il fronte del sisma

Emidio di Treviri

> La scienza sociale di oggi è come l'apparato produttivo della società moderna: tutti ci sono dentro e lo usano, ma chi ne tira fuori profitto sono solo i padroni.
> Non potete spezzarlo – ci dicono – senza ributtare l'uomo nella barbarie.
> Ma prima di tutto, chi vi dice che ci sta a cuore la civiltà dell'uomo?
>
> M. Tronti, 1966[1]

Preludio

Quando suona il telefono di Gianluca, alle tre e mezza del mattino, sbotto a ridere. «Non è possibile che anche a quest'ora ci sia qualcuno che ti cerchi», scherziamo sconsolati. È il 24 agosto e abbiamo finito di suonare da poco a un festival estivo di un piccolo paese dell'Irpinia: strana coincidenza, verrà poi da pensare. Il telefono viene silenziato direttamente dalla tasca, senza neanche intercettare visivamente lo schermo. Riprendiamo a parlare del fonico ma poco dopo è quello del batterista a squillare, mentre ricominciano gli altri e a stretto giro anche il mio: s'incrociano gli sguardi, giusto il tempo necessario per capire che siamo molto lontani da casa.

Alle ore 3:36 del 24 agosto 2016 un terremoto di magnitudo 6.0 colpisce l'alta Valle del Tronto, con epicentro ad Accumoli. Pochi minuti dopo, alle 3:56, una seconda scossa di magnitudo 4.4, questa volta con epicentro ad Amatrice. Inizia così la lunga serie di eventi sismici che per oltre un anno investe l'Appennino centrale, un disastro naturale inedito per frequenza e vastità dell'area interessata.

Mentre partiamo con la macchina carica lasciamo dietro di noi file di paesini abbandonati, frastagliati dalle più recenti urbanizzazioni. Si leggono chiare le linee dell'Irpinia post-terremoto, di un passato che si tramuta in vaporose sensazioni sul futuro delle nostre montagne. Lungo l'infinito viaggio di ritorno, il silenzio tra noi viene solamente interrotto dalle telefonate, indirizzate a Gianluca, vice-sindaco di un paese di montagna con centinaia di sfollati, da parte di parenti, di amici, di compagni. Il resto del tempo siamo impegnati a trattenere l'ansia in gola per non farla sentire agli altri dentro la macchina. Dopo il nostro arrivo a casa passano giorni in cui ognuno fa quello che deve, o che può, ognuno a modo suo. Sul campo, le singole iniziative di sostegno diretto ai terremotati finiscono per intrecciarsi strada facendo con l'attività delle Brigate di Solidarietà Attiva: dopo qualche settimana è evidente che il lavoro sarà lungo, da strutturare nel tempo, e che sarà necessaria una ramificazione organizzata. Per essere incisivi nella solidarietà e successivamente per tentare di sedimentare autoorganizzazione, con il fine di non assistere a un finale che viene sussurrato qua e là agli incroci delle strade, diventa indispensabile tentare di immaginare un modello di organizzazione.

Già all'indomani dei primi eventi sismici un ruolo chiave nei territori coinvolti è stato ricoperto dalle Brigate di Solidarietà Attiva (BSA), una federazione di associazioni, nata nel 2009, che, ispirandosi alle società di mutuo soccorso di inizio Novecento, interviene in contesti d'emergenza, promuovendo pratiche di mutualismo e autorganizzazione. L'esperienza maturata nei precedenti contesti di emergenza – primo fra tutti quello aquilano – permette di constatare sin da subito la peculiarità delle politiche messe in atto in questa gestione, le cui dinamiche si discostano dalle precedenti.

È il *terremoto del centro Italia*, questi posti non si meritano neanche un nome. Mentre faccio finta di non vedere le case spaccate, le auto caricate di tutto, gli autobus che portano via gli anziani, le strade soffocate dai controlli degli uniformati, mentre fingo di non ascoltare i saluti nei bar, le voci messe in giro da funzionari e dirigenti della Protezione civile, mi trovo immerso nella rete di sostegno a coloro che resistono tra le montagne, dimenticati dalla macchina dell'emergenza. Un vortice di volontari, tonnellate di aiuti da distribuire, metodi e interventi da sperimentare e quando necessario re-inventare, assemblee di campo ecc., fino alle nuove scosse. Sul

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 19

finire di ottobre ancora terremoti, poco più a nord. «Sembrava finita», invece no: sarebbe stata ancora lunga. Nell'arco di una settimana l'area investita dal propagarsi dei danni decuplica; i dubbi sulla gestione dell'emergenza si manifestano con nitidezza, cominciano a materializzarsi i segni dell'esodo, si marcano le zone rosse e col passare dei mesi restano macerie e militari a presidio dei luoghi di vita ormai svuotati.

Due ulteriori violente scosse, il 26 e il 30 ottobre 2016, estendono l'area colpita, quello che viene definito «cratere», a un territorio che interessa quattro regioni (Abruzzo, Lazio, Marche, Umbria) e 140 Comuni. Alla continua attività sismica si aggiunge, nella seconda metà di gennaio, un'eccezionale ondata di maltempo, resa ancora più grave dalle precarie condizioni abitative della popolazione terremotata e da un sistema viario già fortemente compromesso.

Il 18 gennaio, infine, quattro scosse di magnitudo superiore a 5.0 colpiscono nuovamente l'Appennino centrale, causando ancora una volta crolli e vittime. La stessa struttura di gestione post-sisma viene più volte rimodulata. Lo stato d'emergenza dichiarato dal Consiglio dei Ministri il 25 agosto 2016 e dalla durata prevista di un anno, dato il prolungarsi dell'attività sismica, viene esteso sino ad agosto 2018. Queste aree coincidono, inoltre, in gran parte, con quelle che nel dibattito politico contemporaneo vengono definite aree interne, sottintendendo con questo termine la lontananza di questi luoghi dai grandi centri di agglomerazione e di servizio, quasi sempre dislocati sulla costa; territori fragili, dove decenni di disinteresse da parte delle istituzioni, manifestati da politiche di sviluppo e infrastrutturazione pressoché inesistenti, hanno prodotto fenomeni sempre più ampi di abbandono e spopolamento.

I giorni così densi, e la frequenza degli stravolgimenti, non mi fanno accorgere dei primi due mesi spesi tra le montagne e il mare, in quello che pretendono di chiamare «cratere sismico». Sono le parole di un compagno più grande a farmi alzare la testa dai pacchi e dagli aiuti porta-a-porta: «Per noi l'urgenza è capire cosa stia succedendo». Il riferimento, neanche troppo implicito, è a inaugurare una linea di intervento fondata sullo studio che affianchi il lavoro delle staffette che portano aiuti alimentari, quelle mediche e di supporto legale. Dedicare lavoro all'analisi di ciò che sta accadendo, nel momento in cui le dinamiche post-disastro cominciano a mostrarsi nella loro imponenza e drammaticità, sta diventando un'impellenza per l'operazione stessa che nel frattempo si spende giorno dopo giorno nella solidarietà pancia a terra.

Il bilancio è drammatico: oltre trecento vittime, e numerosi feriti. Alla fine delle sequenze sismiche si conteranno circa 48.000 sfollati e più di 2.500.000 tonnellate di macerie. Un disastro socio-naturale tra i più rilevanti nella storia di questo paese, reso ancor più grave dalla particolare natura dei territori colpiti: zone in larga parte montane, spesso comprese in aree naturali protette, come il Parco Nazionale del Gran Sasso o quello dei Monti Sibillini, composte per lo più da piccoli Comuni (il 40% di quelli insistenti nel cratere ospita meno di 1000 abitanti) e numerosissime frazioni.

Mi prendo il tempo di spiegare agli altri intorno a me quello che da mesi mi rimbomba in testa con convinzione, ovvero di non sentirmi a mio agio nel trattare in maniera *professionale* l'oggetto post-sisma. La (poca) ricerca sociologica svolta nel precario mondo universitario, ha ruotato – casualmente – attorno al tema del post-terremoto: cominciata studiando la militarizzazione dell'emergenza e riorientata sulla segregazione e la vulnerabilità sociale durante la ricostruzione in Cile, L'Aquila e il terremoto emiliano, è sufficiente per farmi avvertire una sensazione di inadeguatezza nell'ipotesi di mescolarla con le storie della mia vita.

Passano altri due mesi prima di elaborare una proposta suggerita dal turbinio dei volontari che vedo passare ad aiutare secondo disponibilità, tempistiche e capacità del tutto diverse. Un'ipotesi di lavoro di cui fatico a vedere i contorni mentre ne metto a parte gli altri, ovvero la costruzione di un soggetto collettivo, ma di cui scorgo, prima che tutto il resto, due innegabili meriti. Da un lato mi toglie le farfalle dallo stomaco, diluendo il mio impegno dietro a un nome di fantasia, dietro a un progetto di molti. Dall'altra mi sembra la maniera migliore per tentare un allargamento delle risorse da investire nell'analisi del processo del post-terremoto dell'Appennino centrale, che col passare del tempo si converte sempre di più in un blob dai confini incerti, sempre meno chiaro e leggibile per il lavoro di una o poche persone. Scoprirò col proseguire dei mesi che la ricerca collettiva è molto più complessa, che ci sono molti altri punti a favore, così come altre complicazioni e potenzialità.

È dalla lettura di queste differenze e dalla constatazione dell'inedita complessità della situazione che emerge, all'interno dell'assemblea dei volontari impegnati nel post-sisma, la volontà di sostenere una ricerca che metta in relazione le conoscenze generate dalla pratica mutualistica e dalla politica attiva con l'approccio della ricerca scientifica. Nel dicembre

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 21

2016, da una «call for research» lanciata sulla pagina della Brigata di Solidarietà Attiva – Terremoto centro Italia, nasce il progetto di inchiesta sul post-sisma dell'Appennino centrale e il gruppo di ricerca Emidio di Treviri. Decine di dottorandi, docenti universitari e professionisti aderiscono all'appello dando vita a una esperienza di ricerca collettiva e autogestita.

Pubblico la chiamata per la ricerca appena prima che le nevicate di gennaio anticipino la quarta grande scossa che sconquassa il versante abruzzese. La risposta alla chiamata è inaspettata e contribuisce a tirare su il morale fiaccato da un'incidenza senza precedenti dello sciame sismico nonché dall'inopportunità della risposta istituzionale. Una compagna impegnata nei soccorsi sul lato maceratese offre di impegnarsi nel processo di costruzione del soggetto collettivo della ricerca, altre due si integreranno da lì a poco. Cominciano le assemblee e le ipotesi sul modello di lavoro, sui criteri organizzativi, sulle lacune, i rischi, le mancanze, le possibilità: è l'inizio di Emidio di Treviri.

Atto I

Per oltre un anno più di 50 ricercatrici e ricercatori di diversa formazione disciplinare, videomaker e reporter hanno lavorato in maniera autorganizzata e volontaria all'analisi del post-sisma del 2016 e 2017, nel tentativo di contribuire sia rispetto alla ricerca di base, quindi per il progresso scientifico, quanto soprattutto alla produzione di strumenti utili per la lotta dei terremotati e delle popolazioni delle aree interne a decidere sui propri territori. È per questo che, sin dal suo esordio, la volontà del gruppo è stata orientata a costruire un percorso militante, basato su un continuo confronto e un attento lavoro sul campo al fianco di coloro che erano coinvolti nei processi del post-disastro.

Il carattere collettivo della ricerca si è configurato come una scelta contemporaneamente politica e contingente. Se da un lato ha risposto alla necessità di lavorare in rete tra diverse discipline e di guardare a un processo così ampio a partire da diverse angolazioni, dall'altro ha funzionato per accumulare forza e legittimità necessarie ad affermare un punto di vista critico a partire da una posizione accademica marginale. Senza negare la difficoltà organizzativa di un gruppo esclusivamente fondato sulla compo-

nente volontaristica, va riconosciuta quindi la capacità «augmentatrice» del lavoro collettivo in termini di autorevolezza, così come di profondità e capacità di analisi.

L'aspetto dell'immediatezza, inoltre, non è secondario nel confronto con un oggetto cangiante come il post-disastro. La scelta di una chiamata alla ricerca e di una pratica di indagine spontanea e lontana dai circuiti accademici va di pari passo sia con l'urgenza di svincolarsi dai meccanismi di potere che immobilizzano le istituzioni culturali, sia con quella di diventare operativi nel breve periodo – data la contingenza dei fenomeni oggetto della ricerca – al contrario delle tempistiche che contraddistinguono i percorsi di finanziamento classici. Se da un lato ciò ipoteca costantemente la riuscita finale del lavoro, dall'altro mantenersi liberi dai dispositivi di cooptazione baronale (Palermo, 2011) e dai network finanziatori permette al progetto di guadagnare autonomia, indipendenza e libertà.

La decisione di dividere Emidio di Treviri in sotto-gruppi specifici – *Research Networks* – che analizzassero singoli aspetti o livelli del fenomeno, è derivata sia dall'ampiezza del fenomeno stesso, il quale ha reso necessaria una divisione almeno sul piano analitico, sia per mantenere un equilibrio tra le necessità sul piano delle rivendicazioni politiche, e gli interessi e le capacità dei singoli ricercatori. Il lavoro di definizione e segmentazione delle tematiche è stato particolarmente laborioso, soprattutto nell'incastrare le differenze disciplinari con le tensioni operative e le tempistiche individuali, ma ha raggiunto un soddisfacente grado di esaustività, coniugando comprensione del fenomeno nel suo insieme e profondità d'analisi sui livelli tecnici degli oggetti.

Così, gli aspetti governamentali legati all'operato della Protezione civile, gli effetti del dispositivo emergenziale sulla qualità della vita delle popolazioni colpite, la mappatura delle forme di abitare provvisorio previste per rispondere alla questione abitativa, la comparsa di nuove forme di valorizzazione estrattiva nelle aree interne sconvolte dagli eventi sismici ecc. hanno costituito le vertenti di un discorso comune che nel frattempo ha tentato di accedere ai vari livelli del dibattito. La tensione pubblica della ricerca ha lavorato principalmente su due dimensioni a loro volta binarie: dentro e fuori l'accademia, fuori e dentro il cratere.

Il primo punto, ovvero l'attività di Emidio di Treviri più legata all'attività convegnistica, seminariale e strettamente scientifica, è stato persegui-

to con il fine di consolidare il gruppo nel posizionamento critico della ricerca applicata e rivendicare la riappropriazione dell'inchiesta militante collettiva. La diffusione del progetto all'interno della comunità scientifica, universitaria e politica è stata utile nel sostenere la percorribilità delle soluzioni al di fuori delle istituzioni accademiche, proprio dove più frequentemente si accumulano le maggiori potenzialità innovatrici quanto a interdisciplinarietà, produzione di sapere e immaginazione cognitiva. Allo stesso modo, la rivendicazione dell'attualità del metodo collettivo è servita a sostenere la possibilità di fare ricerca sociale tramite l'autorganizzazione, anche in un panorama accademico schiacciato tra quantitativizzazione della valutazione e dispositivi di selezione e cooptazione.

Il secondo fronte su cui si è concentrato lo sforzo divulgativo del progetto, come accennato, si è diviso tra fuori e dentro il cratere. La proiezione *esterna* è avvenuta tramite la diffusione sui vari livelli del dibattito pubblico delle tematiche legate alla lotta dei terremotati, degli abitanti delle aree interne e alla criticità della gestione emergenziale. Sono state quindi realizzate pubblicazioni su varie riviste specializzate (*LavoroCulturale, Eddyburg, Effimera, Agriregioni, Lo Stato delle Cose*, ecc.) e su giornali con più ampia diffusione (*Left, Espresso, Internazionale*, ecc.), nonché iniziative nei circuiti politici pubblici, mostre, festival, ecc.

La diffusione all'*interno* del cratere, che è la dimensione maggiormente caratterizzante e più strettamente fondante dell'aspetto pubblico del progetto di ricerca, è stata – ed è tuttora – la restituzione e il lavoro con gli abitanti delle aree terremotate. L'idea che la ricerca scientifica necessitasse di un confronto continuo con il territorio, in una relazione dialogica tra soggetto e oggetto, ha portato il collettivo a impegnarsi in una costante diffusione dei risultati ottenuti *in fieri* dai vari gruppi, attraverso eventi, incontri pubblici, seminari, summer school, mostre ecc. Anche la pubblicazione di *Basilico*, un giornale autoprodotto con le sintesi dei lavori al fine di favorirne la circolazione nelle aree colpite dai sismi, ha funzionato per veicolare contenuti che richiedevano una condivisione immediata, con l'obiettivo di innescare processi di partecipazione e conflitto.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 24

Intermezzo

La costruzione di un contro-discorso (Foucault, 1977) si determina a partire dall'idea di adottare la conoscenza come un'istanza di partecipazione ai processi in atto, nel tentativo di intrattenere una conversazione continua con le voci, diverse per contesto e per condizioni, dei soggetti coinvolti; una dimensione, quindi, in cui la produzione di conoscenza scientifica si combina con l'impegno civile e politico.

Dopo un secolo passato a costruire un sapere professionale traducendo il senso comune in un linguaggio scientifico, siamo pronti a impegnarci in una sistematica "traduzione di ritorno" per riportare il sapere a coloro da cui esso proviene, trasformare problemi privati in questioni pubbliche e rigenerare la fibra morale della sociologia. È questa la promessa e la sfida della sociologia pubblica – completare, e non negare, la sociologia professionale (Burawoy, 2007, p.3).

Il gruppo Emidio di Treviri si è proposto di adottare un duplice approccio alla ricerca: da un lato direzionando lo sguardo verso il basso e le lotte, dall'altro alla produzione di concetti e innovazione teoretica (Mezzadra in Garelli – Tazzioli, 2013). Localizzare e consolidare la possibilità della rottura senza dare per scontato la centralità dei processi di trasformazione deriva, infatti, da una lunga tradizione che ha segnato la storia intellettuale europea e, in particolare, la produzione teorica italiana. A partire dal secondo dopoguerra si consolidano, infatti, dentro e fuori l'ambiente accademico, numerose esperienze di ricerca militante, conricerca, inchiesta operaia e sociale, animate da questa stessa tensione. I prodromi si manifestano già a metà degli anni Cinquanta con gli studi sulle classi subalterne condotti nel meridione d'Italia sotto il coordinamento di Danilo Dolci, i quali stimolano i primi esperimenti nazionali di pianificazione e sviluppo dal basso, oltreché nel 1973 la formazione del *Centro studi e iniziative per la piena occupazione* e del *Centro di Ricerche Economiche e Sociali per il Meridione*. A partire dai primi anni Sessanta del Novecento, studiosi di varia formazione e intellettuali legati al movimento operaio, fanno convergere percorsi di mobilitazione culturale e politica attorno alla rivista «Quaderni Rossi». Nel 1966 vede la luce *Operai e capitale* di Mario Tronti, un'opera collettiva che a lungo ha condizionato il dibattito operaista ed è proprio sull'espe-

rienza di Raniero Panzieri e Mario Tronti, di pari passo con la critica operaista, che si sviluppa la pratica della conricerca, un approccio metodologico che contribuisce a segnare le basi per l'analisi della composizione di classe e per una profonda rilettura della critica dell'economia politica. Nei percorsi collettivi che si costituiscono attorno a queste esperienze si rafforza l'idea che la conoscenza debba assumere una valenza trasformativa, una dimensione che non può prescindere dal coinvolgimento e dalla partecipazione diretta degli interessati. Più tardi, altre traiettorie vengono percorse con maggiore internità al mondo accademico, ad esempio *Polis* denominato più tardi *Politecnico*, un gruppo a carattere interdisciplinare composto da architetti, economisti e tecnici provenienti da varie città italiane. Con competenze nei campi delle scienze sociali e della progettazione, è coordinato dal sociologo meridionalista Aldo Musacchio, lo stesso che nel 1981 cura la pubblicazione *Stato e società nel Belice*.

Tali esperienze testimoniano quanto la ricerca militante abbia rappresentato lo spazio in cui sono conversi attivismo, mondo accademico, professioni e intervento sociale. Un metodologia di produzione scientifica che sembrava finita, ma che grazie a una molteplicità di fattori rappresenta nuovamente una realtà vivida.

Un capitalismo sfrenato alimenta la tirannide del mercato e inedite disuguaglianze su scala globale, mentre troppo spesso le nuove democrazie si rivelano un sottile velo sotto il quale si celano potenti interessi, diritti disconosciuti, frode e addirittura violenza. Ancora una volta l'angelo della storia è travolto da una tempesta, una bufera terroristica che spira dal paradiso (Burawoy, 2007, p.1).

Fuga

Il terremoto, così come molti altri disastri di origine naturale, è ormai unanimemente riconosciuto quale fenomeno socio-naturale, ben oltre il suo catalizzarsi quale evento fisico. Il disastro è divenuto, negli ultimi decenni, un tema sempre più affrontato dalle scienze sociali, spinte dalla consapevolezza che la visione tecno-centrica delle scienze naturali, geofisiche e ingegneristiche dovesse essere accompagnata da un'attenzione maggiore alle questioni sociali e umane (Kreps, 1995). Questi studi si sono sviluppati a partire dagli anni Sessanta nell'ambito della cosiddetta *Disaster Research*, nata so-

prattutto negli Stati Uniti e consolidatasi in Italia a partire dal disastro di Longarone, grazie agli studiosi dell'ISIG di Gorizia (Mela et al., 2017).

La disciplina, inizialmente centrata sulle immediate conseguenze dell'evento, negli anni allarga il proprio campo di studio includendo nell'analisi, oltre le vittime, le comunità colpite nel loro insieme, e oltre le aree danneggiate, i territori non direttamente coinvolti, nonché il tempo prima e dopo l'impatto dell'evento. Affiora sempre di più l'esigenza di concepire il disastro come un *continuum*, tenendo conto di quelle condizioni antecedenti all'evento disastroso che configurano la società, il suo rapporto con l'ambiente e con la dimensione politica della stessa (Kreps, 1995): viene altresì a definirsi una linea di ricerca che affronta il disastro come socialmente definito. A ciò si aggiunge la necessità di incorporare le prospettive e le azioni della popolazione colpita, in un'interpretazione di esso come un processo continuo e ininterrotto; come un discorso sociale che racchiuda discorsi di potere, controllo e azione politica (*ibidem*).

È propriamente in questa dimensione della continuità del fenomeno che urge pensare ai disastri non come eventi isolati e fuori dalla normalità, ma come meccanismi complessi propri della nostra normalità, connessi gli uni con gli altri lungo faglie socio-politiche, e non come qualcosa che viene immaginato meramente in termini di eccezionalità; pensandolo così, si possono evitare le tradizionali tipizzazioni del disastro a livello scientifico e nelle narrazioni mediatiche (Button – Schuller, 2016). All'interno dei dibattiti e degli sviluppi degli studi delle scienze sociali in merito ai suddetti temi, si impone progressivamente il focus sulle vulnerabilità (Adger, 2006) il quale mette al centro dell'analisi i processi di differenziazione che i soggetti attraversano nelle fasi del disastro, muovendo dal considerare il disastro socio-naturale come un risultato di processi storico-sociali radicati che contribuiscono «a sviluppare vulnerabilità ben prima dell'occorrenza di un evento fisico distruttivo» (Benadusi, 2015, p. 5). In altre parole, in alcune circostanze, la terra trema per tutti ma il fenomeno si manifesta in modi diversi sulle popolazioni colpite. Anche all'interno delle discipline legate ai temi strettamente ecologici (soprattutto tra gli studiosi di *Political Ecology* ed *Environmental Justice*) è progressivamente emersa la tematica della corrispondenza tra le condizioni ambientali e sociali esistenti prima del disastro e il grado di manifestazione dello stesso sull'ambiente e sulla popolazione colpita; si sottolinea anche qui l'accen-

tuarsi del fenomeno nei casi in cui la popolazione sia definita come maggiormente vulnerabile e se il territorio in questione sia considerato a maggior rischio ambientale (Bullard – Wright, 2009; Hartman – Squires, 2006). Vulnerabilità e rischio ambientale assumono significati diversi quando anche il concetto stesso di ambiente (*environment*) viene letto come una mera costruzione sociale (Blaikie et al., 1994). Il punto di partenza, all'interno di questo quadro teorico, è considerare, da un lato, il grado di rischio ambientale di un territorio e, dall'altro, il grado di vulnerabilità della popolazione che lo vive, come conseguenze di una distribuzione ineguale di risorse e di opportunità a livello globale (Collins, 2008) e, quindi, come fenomeni strettamente connessi al sistema socio-economico di riferimento (Blaikie et al., 1994).

L'approccio differenzialista è stato declinato come lente analitica nelle varie fasi del disastro, dall'emergenza fino alla ricostruzione (Bolin, 2007). Diversi studi empirici, infatti, hanno messo in luce la natura diseguale dei processi di recupero (*differential recovery*, cfr. Finch – Cutter, 2010), dimostrando come le condizioni socio-economiche pre-disastro pesino nel determinare la capacità e la qualità della ricostruzione (Bates – Green, 2009; Crowley et al., 2006). Altri hanno sottolineato la centralità della fase di emergenza e recupero nella ridefinizione degli equilibri sociali nella ricostruzione (Gotham – Greenberg 2015): in questo ambito Tierney e Oliver-Smith (2012), a proposito del terremoto di Haiti del 2010, evidenziano la necessità di riconoscere la dimensione sociale del recupero post-disastro. Analizzando i modi in cui la ricostruzione si implementa nel settore pubblico e in quello privato, nonché nel suo dispiegarsi tra i livelli della società civile e dell'amministrazione pubblica, il processo è da considerarsi quale socialmente configurato (*ibidem*). Rispetto alla fase post-disastro, gioca un ruolo fondamentale nella contesa scientifica e nelle politiche pubbliche anche il tema della resilienza: la possibilità, cioè, di una pianificazione di azioni tese ad aumentare le capacità di adattamento e superamento degli eventi traumatici (Mela et al., 2017). Tuttavia, se questa prospettiva ha il merito di porsi come concetto dinamico e proattivo, al contempo sottende alcuni aspetti critici connessi con la sua depoliticizzazione: da un lato, ammanta di presunta oggettività una nozione «preda di opzioni valoriali» (Pellizzoni, 2017, p. 31), dall'altra finisce inevitabilmente per responsabilizzare solo gli individui piegandosi a una logica neo-libera-

le, visto che «buona parte delle responsabilità politico-istituzionali in tema di mitigazione del rischio sono […] demandate a una società civile docilmente sensibilizzata a proteggersi autonomamente in caso di disastro» (Benadusi, 2015, p. 44; Benadusi, 2014).

Ecco dunque che il «movimento della terra» si configura in realtà come occasione per una riflessione più ampia sulle dinamiche sociali, le tensioni di potere e le fratture che insistono tra individui, gruppi e società. Ragione per cui, trattare le singole sfaccettature dell'emergenza post-sisma significa in realtà interrogare alcuni tra i meccanismi di ingiustizia che regolano rapporti e frizioni sociali anche in «tempo di pace».

Atto II

Il lavoro di ricerca di Emidio di Treviri si è diviso in sette sotto-gruppi i quali hanno sviluppato linee di indagine autonome, sebbene in stretta connessione analitica e progettuale; le principali riflessioni scaturite dal primo anno di ricerca sono raccolte nelle sezioni di questo lavoro collettaneo.

Nel primo capitolo del libro viene proposta un'analisi critica delle differenti tipologie dell'abitare provvisorio generate dai meccanismi di gestione dell'emergenza nel contesto del post-sisma (il Contributo di Autonoma Sistemazione, le strutture alberghiere ricettive, i Moduli Abitativi Collettivi e i Moduli Abitativi Provvisori Rurali Emergenziali). Di ognuno di essi vengono esposte le dinamiche di implementazione e funzionamento, attraverso l'impiego di una visione multifocale del fenomeno, che tenga insieme una dimensione spaziale, sociale ed economica dello stesso. Ciò che si propone è una riflessione sul disastro che vada al di là del punto di vista dell'eccezionalità dell'evento e della posteriorità dello stesso, ma che tenga conto di quelle dinamiche socio-economiche e politiche preesistenti che fanno sì che il fenomeno si manifesti in maniera differenziale sulla popolazione colpita e con esiti sulla ridefinizione dei territori nel medio e lungo periodo.

Il secondo capitolo approfondisce le conseguenze relative alla salute della popolazione sfollata che a partire da settembre 2016 è stata accolta nelle strutture ricettive della costa picena. La ragione che ci spinge verso tale focus risiede nella peculiarità della soluzione alberghiera che dal breve periodo si è rapidamente cronicizzata divenendo strutturale della gestione

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 29

post-sisma. Partendo dall'analisi delle trasformazioni spaziali, temporali e relazionali vissute dai soggetti interessati dal fenomeno, il lavoro approfondisce le percezioni e le manifestazioni di un peggioramento della qualità della vita, una perdita di benessere psico-fisico. All'analisi qualitativa, si accosta uno studio quantitativo sugli indici generali di mortalità delle popolazioni sfollate, in particolare quelle coinvolte nella prima scossa di terremoto, le quali sono state più lungamente interessate da tale processo. Inoltre, sarà approfondito uno studio di caso a partire dai dati ottenuti dall'unica farmacia operante nel Comune di Accumoli, uno dei più duramente colpiti, che permette di individuare alcuni elementi rilevanti sul consumo farmacologico, dando conto di alcune delle politiche sanitarie adottate e dei loro effetti.

Maturato in una seconda fase della ricerca, quando nel cratere iniziano a materializzarsi le SAE (Soluzioni Abitative d'Emergenza), il terzo capitolo di questo libro intende indagare gli aspetti più controversi dei moduli abitativi temporanei, dalle contraddizioni insite negli strumenti amministrativi che ne regolano la realizzazione, alle prime evidenti ricadute territoriali. Dopo un breve *excursus* che ripercorre la storia italiana delle principali risposte istituzionali all'emergenza abitativa post-disastro, vengono analizzati il bando di gara e l'Accordo Quadro di cui le SAE sono l'esito, al fine di evidenziarne opportunità e criticità, come l'assenza di un pensiero organico e di un'adeguata riflessione urbanistica a monte, o l'ambiguità del carattere temporaneo di tali strutture. Un'ultima sezione esamina l'applicazione pratica delle SAE nel caso del terremoto del dell'Appennino centrale: ne decostruisce il processo di realizzazione, offre una lettura critica delle principali problematiche riscontrate e pone degli interrogativi sulla natura delle trasformazioni in atto, sulla loro reale reversibilità e su quale immagine futura di territorio esse sottendano. Il breve approfondimento trattato nel quarto capitolo è un focus specifico sull'articolo 14 e sull'edilizia residenziale pubblica quale soluzione per i terremotati: attraverso uno studio georeferenziato delle potenziali acquisizioni immobiliari e dei bandi regionali vengono scansionate le retoriche e i rischi della misura. Il quinto capitolo raccoglie il lavoro fotografico delle esplorazioni etnografiche curate dai fotografi e videomaker del gruppo di ricerca: l'obiettivo, rifuggendo la retorica delle macerie e del pianto, è quello di descrivere le traiettorie della quotidianità nel post-disastro.

Il sesto capitolo indaga le conseguenze del terremoto attraverso la lente

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 30

della cultura materiale, propria dell'approccio antropologico. I disastri costringono gli individui a fare i conti con una realtà fatta di fratture che lasciano tracce concrete riscontrabili tanto nei danni causati dalle scosse, quanto nelle diverse pratiche e strategie adottate per il superamento del trauma. La ricerca insiste sul concetto di perdita: delle cose, della propria abitazione, delle proprie abitudini e infine di se stessi. Quello che ne deriva è un focus sulla dimensione quotidiana, solitamente sottovalutata nella precipitazione del mondo materiale, svuotata delle pratiche e privata dell'universo di cose che scandiscono e codificano il presente degli individui e della collettività.

Il settimo capitolo presenta un progetto di ricerca-azione di psicologia di comunità, sviluppato nel Comune di Fiastra, sul versante maceratese del Parco Nazionale dei Sibillini, colpito dagli eventi sismici in particolare il 26 e il 30 ottobre 2016. L'intervento svolto è consistito in un accompagnamento della comunità, che ha subito per diversi mesi una separazione tra chi è sempre rimasto in montagna e chi è stato spostato sulla costa, verso il ricongiungimento e la ripresa di una normalità, per quanto provvisoria, in attesa della ricostruzione. I presupposti teorici di un intervento di psicologia inclusivo della variabile ambientale e che punta al superamento dei dispositivi patologizzanti tipici della prassi medica post-disastro, sono illustrati preliminarmente. Soffermandosi in particolare sul tema della resilienza comunitaria e sulla vulnerabilità, il lavoro sul campo viene ripreso – in forma necessariamente qualitativa – analizzandone i punti di forza e i limiti.

Nell'ottavo capitolo l'analisi della struttura produttiva e le trasformazioni avviate dalla politica agricola europea rappresentano il punto di partenza per comprendere come il disastro si propaghi lungo faglie socio-economiche preesistenti. È attraverso l'integrazione tra ricerca etnografica e analisi delle principali ordinanze in materia di allevamento e agricoltura che vengono analizzate le differenziazioni interne al mondo rurale e le progettualità politiche attivate all'indomani delle scosse. La gestione emergenziale del disastro e le politiche di sviluppo rurale sembrano, così, porsi alla base di un'accelerazione dei processi di concentrazione fondiaria e di controllo del mercato da parte di aziende di dimensioni medio grandi.

La sezione dedicata alla *governance,* inserita nel nono capitolo del libro, analizza i diversi attori in gioco al fine di individuare la *ratio* alla base delle pratiche di gestione emergenziale adottate. Dopo un'iniziale trattazione

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 31

sulle caratteristiche territoriali delle zone coinvolte e una disamina teorica sul disastro come fattore sociale, è prodotta una *timeline* degli accadimenti principali, seguita da specifici approfondimenti sul ruolo del Commissario Straordinario, della Protezione civile e dell'Unione europea al fine di evidenziare i caratteri di un «sistema diffuso» di *governance*. Il successivo affondo sui ritardi e sullo smaltimento delle macerie, non solo si focalizza sul vuoto di *accountability* dovuto alla moltiplicazione degli attori coinvolti, ma pone le basi per una riflessione sulle future politiche della ricostruzione.

Sembrava finita, invece è solo l'inizio.

NOTE

1. M. Tronti, *Operai e capitale*, Einaudi, Torino 1966.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 32

1. Cronache di un esodo

Abitare provvisorio e dispositivi di *displacement* nel post-disastro dell'Appennino centrale

Alexandra D'Angelo, Claudia Della Valle, Alice Franchina e Davide Olori

> gente che fa buio avanti sera / gente da basto, da bastone da galera / risuona la parola, detona, rimbomba in me cassa armonica: far fronte in marcia / tra timori sgomenti e baldanza festante[1].

La molteplicità degli studi che oggi compongono il panorama della letteratura scientifica sui disastri, sebbene solo brevemente delineata nell'introduzione, è stata determinante nell'impostazione di questo studio, che ha l'obiettivo di mettere in luce la complessità delle relazioni e delle conseguenze che si danno nel territorio in oggetto all'indomani dell'evento sismico. Infatti, l'approccio adottato non può prescindere da una considerazione multifocale del fenomeno, che tenga insieme le diverse dimensioni (spaziale, sociale, economica ecc.) che le popolazioni attraversano nel vivere il post-sisma. Il tema dell'abitare è certamente centrale in queste dinamiche, considerando che proprio a partire dalla dislocazione fisica, gli individui e i gruppi sociali tendono a re-immaginare la propria condizione dopo la crisi.

Questo contributo presenta parte dei risultati del lavoro sul campo condotto in oltre 14 mesi di presenza che, tra gli obiettivi, ha avuto quello di riflettere sulle differenti tipologie dell'abitare generate della gestione dell'emergenza nel contesto del post-sisma dell'Appennino centrale. Come già accennato, l'area compresa tra il Gran Sasso e i Sibillini è stata attraversata da un susseguirsi di scosse che a partire dal 24 agosto 2016, passando per il 26 e il 30 ottobre 2016, e fino al 18 gennaio 2017 hanno reso inutilizzabile larga parte del patrimonio edilizio privato e pubblico, producendo decine di migliaia di sfollati.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 33

In questo capitolo verranno presentate, tra riflessioni e criticità, le soluzioni abitative prospettate ai terremotati all'indomani del sisma: il Contributo di Autonoma Sistemazione (CAS), la sistemazione nelle strutture alberghiere e nelle altre strutture temporanee (MAC e MAPRE). Sono queste le tipologie che abbiamo definito come «abitare provvisorio», sia perché prodotte nella situazione emergenziale come temporanee, sia perché hanno generato, come si vedrà, la dilatazione di una «sospensione del tempo» in attesa delle prospettive di ricostruzione.

L'esame di queste tipologie abitative permette non solo di riflettere sulla gestione del post-disastro dal punto di vista dell'eccezionalità e dell'emergenza, ma anche di ripercorrere le dinamiche socio-economiche e politiche pre-esistenti: queste, infatti, interagendo con le pratiche di gestione stessa del momento emergenziale, determinano e differenziano fortemente le traiettorie abitative degli abitanti delle aree interne sconvolte dal sisma, e contribuiscono a ridisegnare le geografie a venire.

«I SOLDI PER ANDARCENE»

Il CAS tra strategie di fuga e marginalità abitativa

> un contagio dell'anima / come pestilenza decreta l'evidente: il tempo che corre il tempo moderno / scivola al piano s'ammassa s'appiatta / livella l'odierno.

Le tipologie dell'abitare provvisorio che si danno nel cratere del post-sisma dei Sibillini sono essenzialmente riconducibili alla gestione della fase emergenziale. Per fare chiarezza sulla situazione attuale, a 18 mesi dalla prima scossa, è bene ripercorrere brevemente le tappe che hanno portato al suo consolidamento. Dopo il terremoto del 24 agosto 2016 vengono installati dei campi-tenda nell'Alta Valle del Velino (RI) e nell'Alta Valle del Tronto (AP), che verranno smontati solo un mese dopo, mentre continuano le scosse sismiche, e quando le rilevazioni dei danni non sono ancora state completate, non sono state rimosse le macerie, né ripristinata la viabilità ordinaria.

Nell'immediato dopo-sisma si ripropone il modello «dalle tende alla case», già sperimentato negli anni precedenti al caso centro-italiano del 2016[2]. Dunque, una volta smontate le tende, si offre alla popolazione ter-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 34

remotata la scelta tra il Contributo di Autonoma Sistemazione e la sistemazione nelle strutture alberghiere. Ulteriore soluzione abitativa promossa già in una prima fase è quella dei MAPRE, container a uso abitativo pensati esclusivamente per gli allevatori che non possono allontanarsi dalle stalle e dai terreni, che rappresentano l'unica soluzione abitativa in forma unifamiliare proposta dallo Stato. Seppure in una prima fase fossero stati evitati i container, le ulteriori scosse di ottobre 2016 hanno moltiplicato la popolazione sfollata e le Regioni Umbria e Marche hanno attivato le procedure per l'allestimento di campi container, denominati Moduli Abitativi Collettivi (MAC), in sostituzione delle tende e in attesa della consegna delle cosiddette «casette», le Soluzioni Abitative d'Emergenza (da ora, SAE[3]), o della ricostruzione leggera (ovvero quella degli edifici che presentavano pochi danni non strutturali). In linea generale, possiamo anticipare che alla perdita o all'inagibilità (definitiva o parziale) delle abitazioni, le risposte della Protezione civile e del Governo sembrano essere complessivamente insufficienti, tanto da generare – tra le altre cose – un diffuso spontaneismo abitativo.

Illustrato brevemente il quadro cronologico della gestione delle diverse fasi del post-sisma, è ora possibile addentrarci in un discorso analitico delle soluzioni stesse, partendo dal Contributo di Autonoma Sistemazione, che rappresenta la soluzione preponderante offerta dal Governo e accolta dalla popolazione terremotata delle quattro regioni del centro Italia. Come emergerà nel corso delle osservazioni qui proposte, esso è diventato in primo luogo l'innesco di un processo di allontanamento dai luoghi terremotati e, successivamente, una forma iniqua di sostegno al reddito che ha penalizzato, nei fatti, le fasce di popolazione maggiormente vulnerabili.

I contributi ai disastrati nella storia recente

All'indomani del terremoto del 1997 che interessò l'Appennino umbro-marchigiano, il Contributo di Autonoma Sistemazione (da ora, CAS) fu introdotto come misura di sostegno per gli sfollati che avevano optato per soluzioni abitative autonome, in alternativa ai container. All'epoca, circa il 60% dei nuclei familiari evacuati usufruì del contributo, che oscillava tra 77,47 euro/mese per persona (per i soggetti ospitati in comunità) e un massimo di 309,87 euro/mese per le famiglie più numerose[4]. Nella fase di

ricostruzione il contributo venne esteso con le stesse modalità anche ai nuclei familiari che avevano trovato una dimora autonoma per il periodo di esecuzione dei lavori di ristrutturazione dei propri edifici danneggiati (ai sensi del D.L. n. 61 del 30 marzo 1998 – O.M n. 2947 del 24 febbraio 1999). In quella gestione, un contributo analogo, ma rapportato alla superficie ove era svolta l'attività, venne concesso anche alle aziende commerciali o artigianali che avevano trasferito l'attività per il periodo necessario per eseguire i lavori di ristrutturazione. Dal 2002 il CAS venne regolato dall'Ordinanza Commissariale n.78 del 19 luglio 2002 che circoscriveva l'erogazione solo a quei soggetti che avevano trovato una sistemazione autonoma onerosa o che erano ospitati da parenti entro il IV grado.

Nel 2009, dopo gli eventi calamitosi che colpirono L'Aquila, furono 25.583 persone a usufruire del CAS nella prima fase emergenziale. Diversamente da quanto accaduto nella Valnerina (tra le province di Perugia e Macerata), il numero degli aquilani beneficiari del contributo si ridusse drasticamente nell'estate del 2010[5]. Dal mese di agosto quasi il 60% degli sfollati cessò di ricevere il contributo poiché, impugnando l'ordinanza 3870 del 21 aprile 2010, il Comune richiese al Servizio di elaborazione dati (SED) di procedere alla chiusura di 8572 pratiche. Le nuove condizioni introdotte dall'ordinanza e le auto-dichiarazioni che l'amministrazione comunale aveva fatto compilare ai cittadini nella primavera precedente, attestavano che ben 14.027 persone non erano più in possesso dei requisiti per ottenere il beneficio. Inoltre, nella fase di ricostruzione, a quasi 500 nuclei familiari venne addirittura richiesto di restituire il contributo, poiché altre due ordinanze (la n. 3827 del 27 novembre 2009 e la successiva n. 3857 del 10 marzo 2010) avevano stabilito, nel frattempo, che qualora gli aventi diritto al contributo non avessero terminato i lavori di ristrutturazione degli edifici danneggiati entro sei mesi, il diritto al CAS sarebbe immediatamente decaduto.

Il CAS nel dopo-terremoto dell'Italia centrale

Dopo il terremoto che ha devastato le aree appenniniche dell'Italia centrale nel 2016-2017, il Governo ha prolungato la fase d'emergenza da agosto 2016 rinnovandola ogni sei mesi[6]. La mancata partenza della ricostruzione leggera e i significativi ritardi nella consegna delle SAE per coloro

che devono aspettare la ricostruzione pesante, mostrano in maniera inequivocabile la gravità del prolungarsi del «tempo dell'attesa» (cit. Cap. 3, *infra*). Queste mancate soluzioni hanno prodotto una generale condizione di esasperazione nella popolazione, implementando il processo già in atto di spopolamento dei territori delle aree interne. Agli abitanti terremotati sono state proposte essenzialmente due alternative che sottendevano implicitamente l'abbandono dei luoghi d'origine. Da una parte l'ospitalità nelle strutture alberghiere, soluzione fortemente caldeggiata dalla Protezione civile per un celere sgombero delle tendopoli all'inizio dell'autunno 2016, a solo poche settimane dal sisma. Dall'altra parte il ricorso al CAS, erogato mensilmente, per provvedere liberamente al proprio alloggio: a pochi giorni dal primo sisma, difatti, la Protezione civile deliberava all'art. 3 dell'ordinanza del 26 agosto del 2016[7] un provvedimento economico la cui scadenza era rimandata alla fine dello stato d'emergenza.

In tutto il cosiddetto «cratere», circa 42.000 persone secondo le stime della Protezione civile (Agenzia giornalistica Italia, 2017) hanno optato per quest'ultima opzione. Di per sé lo strumento del CAS presenta alcuni vantaggi: non funzionando come rimborso, non innesca il meccanismo escludente della produzione di certificazioni burocratiche: come ampiamente dimostrato dalla letteratura (Van Zandt et al., 2012), l'aggravio burocratico durante l'emergenza può rappresentare per molti un problema rilevante, in particolare tra le categorie sociali più esposte. Secondariamente, il CAS prevede l'erogazione di una quota standard nella quale vengono considerati sia l'affitto sia una somma per coprire le prime spese di chi ha perso tutto e deve ristabilire la propria quotidianità. Difatti il concetto di «autonoma sistemazione», anche nella sua formulazione terminologica, va oltre il mero contributo connesso con l'abitazione.

Al tempo stesso però, in un contesto in cui l'estrema dilatazione del tempo dell'emergenza non mostra i segnali di una ricostruzione a breve termine, il rischio reale è che tale misura finisca per cristallizzare il processo di allontanamento della maggioranza della popolazione dalle aree interne verso le zone più attrattive, in cui l'offerta immobiliare risulta essere più ampia. Tale criticità sarebbe stata meno incisiva se la misura si fosse limitata al breve periodo. In altre parole, il protrarsi dell'attesa di soluzioni definitive nel medio periodo (la consegna delle SAE o la ricostruzione leggera), oltre che lasciare in sospeso il destino di interi territori, ha incrementato il proces-

so di spopolamento. Infatti, sia per una tendenza storica relativa alla demografia dei territori (Fondazione Montagne Italia, 2016), sia per un richiamo delle soluzioni urbane nelle zone limitrofe, il CAS si è costituito nella maggior parte dei casi come uno veicolo di abbandono delle zone terremotate spesso coincidenti con le aree interne dell'Appennino centrale. Non è stato infatti incentivato in alcun modo un uso del CAS per una sistemazione *in loco*, nello stesso Comune di residenza o in uno adiacente, ad esempio. Questo meccanismo ha gonfiato i mercati immobiliari «di sponda», i quali si sono trovati ad assorbire una domanda di casa indotta e con disponibilità di spesa talvolta superiori alla media di mercato. La somma del CAS, infatti, è stata immaginata come contributo a persona (e a nucleo familiare), a prescindere dal fatto che fosse destinata all'affitto dei nuovi immobili, o che si costituisse come un sostegno economico di base utile a ristabilire il quotidiano: nei fatti, il CAS ha generato una domanda di casa con maggiore disponibilità di spesa. Analizzando le stime dell'Osservatorio immobiliare[8] sulla variazione tra il primo semestre 2016 e 2017, emergono gli aumenti netti di Porto Sant'Elpidio (+2,9%), Montecosaro (+4,1%) Macerata (+3,3%), così come quelli di Porto San Giorgio (+0,85%), Montegranaro (+ 0,7%) e San Benedetto del Tronto (+ 0,5%) che, sebbene modesti, testimoniano una controtendenza delle zone urbane e della costa rispetto a un mercato degli affitti provinciale che segna complessivamente un *trend* negativo.

È indubbio che nel breve termine una cifra «arrotondata», le cui spese non vanno rendicontate e a fondo perduto, può essere un modo con cui la collettività ridà fiducia a individui e famiglie che hanno perso tutto nel disastro. D'altra parte però, è altrettanto vero che, superati i primi mesi nei quali sono state affrontate le spese relative alle impellenze materiali, lo strumento è stato piegato e riconfigurato a seconda delle necessità individuali. Trascurando le criticità che attengono al piano della difformità territoriale[9], e focalizzando il discorso sullo strumento così come è stato disegnato, a 18 mesi dal primo sisma un numero ridottissimo di beneficiari utilizza l'intero CAS per la destinazione per cui viene erogato. Così, per quanto alcuni soggetti e nuclei familiari utilizzino la quasi totalità del contributo per un affitto provvisorio, molte altre famiglie salvaguardano una parte della somma per la loro sopravvivenza, o per il risparmio personale[10]. Questa quota varia in misura delle loro necessità, che dipende strettamente dalle condizioni in cui si trovano nel post-emergenza.

Nei casi di gruppi familiari o individui più esposti al rischio e al post-disastro, i quali hanno rifiutato l'accoglienza nelle strutture ricettive e hanno optato per il CAS, la quota destinata alla sopravvivenza diventa maggioritaria poiché nella maggior parte dei casi la questione abitativa è posta in secondo piano rispetto ad altre impellenze primarie, come si vedrà nello specifico più avanti. È così che in moltissimi hanno scelto di sopravvivere al primo inverno, e in molti durante tutto l'anno a seguire, in condizioni di fortuna, nei camper e nelle roulotte, nelle baracche o nelle dimore di parenti o amici. Se da un lato alcune necessità primarie si costituivano come prioritarie rispetto all'affitto di un appartamento, dall'altro l'incertezza rispetto allo strumento non permetteva di considerare il CAS come una soluzione duratura e stabile per affrontare le spese di locazione nel tempo.

Le note di campo, l'etnografia e le interviste condotte con i terremotati beneficiari del CAS[11], hanno fatto emergere con chiarezza il panorama variegato circa l'utilizzo dell'importo. La somma erogata viene calcolata in base al numero dei componenti del nucleo familiare[12], e va da un minimo di 300-400 euro per la singola persona a un importo tra i 600 e i 900 euro mensili per una famiglia di cinque o più persone. Essendo il calcolo basato esclusivamente sul numero di soggetti presenti nel nucleo familiare, non vengono tenuti in conto elementi quali la situazione socio-economica della singola famiglia o persona, la condizione occupazionale della stessa e le altre variabili di vulnerabilità. Per esempio, due famiglie composte da quattro persone (due adulti e due bambini), in cui entrambi gli adulti percepiscono uno stipendio, ricevono il medesimo importo di quelle famiglie dalla stessa composizione nelle quali entrambi gli adulti risultano essere disoccupati.

Data l'eterogeneità delle condizioni dei singoli e delle famiglie sfollate, è stato possibile ipotizzare una classificazione in tre categorie dell'utilizzo che viene fatto dell'importo ricevuto, con il solo scopo di facilitare il processo analitico: «sostituzione del reddito» (utilizzo della maggior parte del CAS per beni primari), «sostegno al reddito» (fascia media) e «surplus al reddito» (in cui la somma si rivela accessoria).

Nella prima categoria è possibile includere l'insieme di quei soggetti e di quelle famiglie che utilizzano il contributo come principale fonte di reddito. Nella maggior parte dei casi si tratta di persone che si trovano in condizioni di criticità: famiglie con componenti disoccupati o costretti a lavori saltuari e senza contratto, con anziani o disabili a carico.

Dai dati emersi dal lavoro di campo, gli individui inclusi in questa categoria antepongono le priorità quotidiane alla necessità abitativa. Fanno parte di essa le forme dell'abitare informale che possono essere ulteriormente suddivise in «soluzioni di fortuna» e in forme di «sovraffollamento domestico». Al primo caso fanno riferimento le famiglie o i soggetti che, a seguito dell'evento sismico e in mancanza di una soluzione alternativa, si sono trattenuti per medi o lunghi periodi all'interno delle proprie abitazioni inagibili; o presso roulotte e camper[13]; o ancora, nei casi più estremi, presso baracche, automobili, rifugi abusivi e simili. A 18 mesi dal sisma si riscontrano ancora situazioni di questo tipo, in cui singoli o nuclei familiari vivono in prossimità della propria abitazione o delle proprie attività rurali, per esigenza o libera scelta. In queste circostanze il CAS viene utilizzato per sostenere le spese primarie del vivere quotidiano, come afferma Leonardo[14], disoccupato, che utilizza il CAS per il mantenimento quotidiano delle sue figlie.

Lo stesso vale per quelle situazioni in cui la famiglia o il soggetto ha fatto ricorso al supporto della rete parentale e amicale per una soluzione abitativa temporanea. Sono questi i casi che vanno a comporre le forme definite di «sovraffollamento domestico». Tale concetto è stato affrontato nella letteratura scientifica contemporanea riguardo alle tematiche dell'abitare, in relazione alla crescita dei livelli di povertà e ai cambiamenti nelle politiche abitative (Lentini – Palero, 1997). Una situazione di sovraffollamento sorge nel momento in cui si sorpassano determinati limiti di densità abitativa, definita come la relazione tra il numero di abitanti e lo spazio disponibile nell'abitazione. In tali circostanze, riscontrabili anche in questo caso di studio, i salotti di amici e parenti si trasformano in stanze degli ospiti, i bilocali accolgono contemporaneamente più nuclei familiari e sempre più occasioni obbligano a una convivenza forzata di generazioni molto distanti tra loro. Anche qui il CAS viene utilizzato per le spese di prima necessità, che spesso vedono al primo posto quelle legate al sostentamento familiare e, talvolta, quelle relative alla condizione di pendolarismo coatto tra i luoghi della nuova abitazione e quelli della residenza precedente al sisma (mantenimento del mezzo, ricorso ai mezzi pubblici, costi di carburante ecc.). I casi menzionati rispecchiano alcune delle situazioni in cui, riguardo all'utilizzo del contributo economico erogato dallo Stato, le impellenze e necessità primarie passano in primo piano rispetto alla

questione abitativa, la quale – al contrario – rappresentava un obiettivo centrale del CAS.

La seconda categoria, definita «sostegno al reddito» (fascia media), è rappresentata da quelle situazioni in cui il ruolo del CAS è parzialmente destinato alla soluzione abitativa e in parte utilizzato come integrazione del reddito familiare. In questi casi, l'importo mensile non si costituisce né come indispensabile per la sopravvivenza quotidiana, né come surplus di cui si può agevolmente fare a meno. Si tratta di quell'insieme di famiglie il cui utilizzo del CAS si avvicina maggiormente all'uso cui era originariamente destinato al momento della sua ideazione. Infatti, parte del contributo, o l'intera somma, viene utilizzato per l'affitto del nuovo immobile, che subisce l'innalzamento dei prezzi a seguito dell'aumento della domanda sul mercato immobiliare nelle zone limitrofe al cratere. È il caso di Elisabetta, che racconta di essersi trasferita con la famiglia da una frazione di un Comune dei Monti Sibillini alla zona industriale della Vallata del Tronto, in un piccolo paese mediano tra le città di Ascoli Piceno e San Benedetto del Tronto. Persa la casa e la propria attività commerciale a gestione familiare, ha optato per una soluzione in affitto lungo il principale asse viario distante 50 minuti di automobile dal paese di provenienza. Sulla scelta ha influito l'accessibilità della zona e la vicinanza alle nuove scuole cui sono iscritti i tre figli. Elisabetta, che si occupava dell'attività commerciale, adesso si dedica esclusivamente al lavoro domestico, mentre il compagno continua la sua regolare occupazione in una fabbrica della zona. L'affitto, pagato in parte tramite regolare contratto e in parte «fuori busta», rappresenta un capitolo di spesa non previsto e significativo rispetto all'economia familiare: in questo caso, il CAS si costituisce come un consistente contributo nella soddisfazione di tale necessità, mentre la restante parte è destinata a integrare l'ordinario mensile a disposizione della famiglia.

Anche nel caso di Donatella, casalinga, e la sua famiglia, il CAS è utilizzato per ammortizzare le spese dei quattro traslochi che hanno dovuto affrontare nel corso di un anno, mentre i risparmi e gli stipendi sono utilizzati per affrontare le spese di affitto e beni di prima necessità.

Infine, la terza categoria, definita come «surplus al reddito», comprende quelle situazioni in cui il contributo statale si costituisce come accessorio rispetto sia ai bisogni di prima necessità sia all'alloggio. Si tratta di coloro che hanno trovato rimedio al problema dell'emergenza abitativa con i

propri mezzi e le proprie risorse economiche, non utilizzando, quindi, il CAS per nessuna delle due eventualità sopra richiamate. Sono i casi, per esempio, di famiglie che erano già in possesso di una seconda casa, nella quale si sono potute trasferire a seguito del sisma; oppure i casi di soggetti che si avvalgono dei propri risparmi, o dei propri redditi, per affrontare le spese di un nuovo affitto o di una nuova casa, per cui il CAS rappresenta un surplus economico. Il Contributo per l'Autonoma Sistemazione si configura in questo caso quale strumento comodo ma non indispensabile: Fabrizio e Lucia, per esempio, entrambi pensionati, perduta l'abitazione a Fiastra, si sono spostati nella seconda casa di proprietà presso una località di mare e con i soldi ricevuti dal contributo statale integrano le loro pensioni per migliorare minimamente la qualità della loro quotidianità.

Dall'incertezza all'ingiustizia

Nelle interviste condotte durante il periodo di ricerca è emerso inoltre un aspetto di particolare importanza relativo all'erogazione del CAS: in tutti i casi analizzati, i soggetti beneficiari denunciano lunghi ritardi o addirittura periodi di non accreditamento del contributo. Alla data di dicembre 2017 alcune famiglie non ricevevano il CAS addirittura da sette o otto mesi, ad altre la somma è stata versata a mesi alterni. Appare evidente che questa situazione si rivela come particolarmente critica per coloro i quali si affidano al CAS per le situazioni che abbiamo presentato come sostegno al reddito o sostituzione del reddito: «Se i soldi li avessimo usati per l'affitto, ci avrebbero dato lo sfratto subito», afferma Donatella riferendosi alla saltuarietà del versamento del proprio CAS, che – nel momento dell'intervista – ha già accumulato cinque mesi di ritardo. Si tratta di una situazione simile a quella di molti altri, nonostante presenti risvolti differenti: se, in certi casi, alcuni beneficiari di CAS possono permettersi di affrontare la saltuarietà del versamento dell'importo senza che questa incida gravemente sulla propria condizione, in altri casi l'incertezza generata da un dispositivo discontinuo e dalla dubbia durata aggrava la condizione quotidiana dei gruppi socialmente vulnerabili e la loro capacità di pianificazione rispetto al breve e medio periodo.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 42

Terremoto, fondi verso lo stop: "Sfollati in ginocchio se il governo non interviene"

Allo scadere dello Stato d'Emergenza, ad agosto, il Governo chiuderà i rubinetti dell'erogazione del Contributo di Autonoma Sistemazione, un aiuto economico che – in attesa della ricostruzione – ha garantito a migliaia di terremotati di avere un tetto sopra alla testa.

965
Consiglia
Condividi

TERREMOTI IN ITALIA 22 GIUGNO 2017 19:02 di **Davide Falcioni**

Il 26 agosto del 2016 **Fabrizio Curcio, capo della Protezione Civile**, emanò la prima ordinanza di supporto alle popolazioni colpite dal terremoto di due giorni prima. Migliaia di cittadini si erano ritrovati nel giro di pochi secondi senza più nulla; **da Amatrice ad Arquata del Tronto, da Accumuli ai borghi di montagna delle province di Ascoli Piceno e Rieti** i soccorritori scavavano ancora tra le macerie alla ricerca di superstiti. Il sisma, di magnitudo 6.0, aveva provocato la morte di 299 persone, ma altre 4mila almeno avevano perso le loro case. Numeri che si sarebbero quintuplicati dopo i terremoti del 26 e 30 ottobre,

FIGURA 1.1: *Un giornale online diffonde l'allarme rispetto all'ipotesi che il CAS decada.*
FONTE: *Fondi verso lo stop, sfollati in ginocchio se lo Stato non interviene, sito internet «Fanpage», 22 giugno 2017.*

Nelle interviste condotte sul campo, il tema dell'incertezza (Castel, 2009) si è manifestato come un crinale determinante tra le variabili che incidono sulla scelta della soluzione abitativa. Molti nuclei familiari, infatti, non sono in grado di pianificare un trasferimento in zone più attrattive dal punto di vista residenziale e ricostruire lì una quotidianità con il rischio di doverla interrompere bruscamente con la fine improvvisa del contributo. Trovarsi senza la possibilità di rimanere nella casa affittata e senza risparmi si costituisce come un orizzonte peggiore rispetto alla sopravvivenza in soluzioni di fortuna. Altri, invece, riescono a cogliere l'integrazione economica come una possibilità e utilizzarla per disegnare strategie di fuga individuali, il cui esito – vincolato a un più ampio ventaglio di possibilità e rischi – non è affatto scontato. In tutto questo gioca un ruolo fondamentale la soglia di rischio rispetto alla quale le famiglie hanno la possibilità e sono

disposte a esporsi: in entrambi i casi la responsabilità di una eventuale «resilienza» post-disastro ricade singolarmente sugli individui (Pellizzoni, 2017).

In questo contesto lo strumento del CAS, scientemente non sottoposto a verifica governativa perché estraneo a tutti i dispositivi di welfare, non viene ripensato nella sua implementazione nonostante il passare dei mesi. Così esso si colloca coerentemente all'interno del cambio di paradigma che sta caratterizzando le politiche sociali delle democrazie occidentali: se è vero che l'emergenza è il banco di prova dei dispositivi governamentali (Klein, 2007) allora non va sottovalutata l'importanza dello strumento nella contesa tra responsabilità individuale e solidarietà sociale (Bec – Procacci, 2003).

Nondimeno, il CAS, pensato come un contributo «uguale per tutti», confligge profondamente con i concetti di eguaglianza ed equità, che dovrebbero essere principi guida dell'azione pubblica (Bobbio, 1995). Una misura di welfare «a pioggia», consolidata nel tempo, si costituisce come una distorsione del rapporto Stato-cittadini, sebbene territorialmente circoscritta e circostanziata dell'eccezionalità emergenziale. È infatti possibile ipotizzare che se coloro che hanno saputo mettere a frutto i propri capitali sociali, culturali ed economici per superare il momento emergenziale ricevono somme identiche a quelle di chi non ha avuto questa possibilità, di chi è più esposto o più vulnerabile, lo strumento si rivela infine un attivatore di disuguaglianza (Pitch, 2004).

Se in linea teorica sarebbe possibile riconsiderare alcuni meccanismi attuativi del CAS, almeno durante i primissimi mesi di emergenza, è il *frame* ideologico entro cui esso è iscritto a determinarne le criticità nel lungo termine, come sottolineato fin qui. Sarebbe quindi più utile ripensarlo nella sua formulazione generale, operando una vera riflessione sul rapporto che le persone coinvolte in un disastro possono stabilire con la collettività e il territorio. Un'ipotesi di riformulazione dovrebbe essere vincolata – dopo un breve periodo iniziale, in cui è ammissibile una soluzione di distribuzione lineare durante la primissima emergenza – al principio di uguaglianza sostanziale, ovvero a una distribuzione progressiva sulla base della condizione socio-economica in cui si trovano gli individui e le famiglie. Coinvolgendo le popolazioni colpite, gli attori economici, sociali e istituzionali, andrebbe ripensato uno strumento per il sostegno alla so-

pravvivenza sotto forma di reddito di base territoriale per chi è colpito dai disastri. Immaginato diversamente da un contributo indistintamente assegnato solo ad alcune categorie (al momento solo ai «terremotati», cioè chi ha perso la casa, ma non ad esempio a chi ha perso il lavoro), dovrebbe piuttosto configurarsi come una forma di intervento pubblico specificatamente indirizzata alle categorie più esposte del territorio. Un dispositivo, cioè, che lotti contro l'accelerazione della vulnerabilità nel post-disastro, volto a ristabilire le condizioni per contrastare lo spopolamento dei luoghi e il manifestarsi delle ingiustizie sociali nei momenti più critici che una collettività è costretta ad affrontare.

«Lontano da casa»

La Soluzione Hotel tra abitare collettivo, attesa e distacco

> questo è un buon rifugio in campo aspro / scosceso, eroso e addolcito d'acqua e vento / bastione naturale in prospettiva ariosa.

Ai terremotati che non optano per la soluzione del CAS viene offerta come seconda soluzione l'accoglienza in strutture alberghiere, secondo l'ordinanza n. 394 del 19 settembre 2016[15]. Nel bando apposito si stabiliscono gli obblighi a carico dei gestori delle strutture ricettive rispetto all'offerta dei servizi legati «all'alimentazione, alla sistemazione in camere, alla pulizia e igiene» (O.C.D.P.C. n. 394 del 19 settembre 2016). Ciò, oltre che comportare notevoli costi per le casse pubbliche[16], ha creato le condizioni per una soluzione ad alto grado di assistenza, elemento che, di fatto, ha configurato la tipologia di coloro che ne hanno usufruito. Infatti, tale soluzione, come si avrà modo di approfondire nelle pagine successive, si è trasformata in un alienante dispositivo di gestione delle popolazioni che l'hanno scelta, infantilizzando la quotidianità degli sfollati, in gran parte anziani, famiglie e soggetti vulnerabili (cit. Cap.2, *infra*). Della medesima ordinanza citata poc'anzi, è importante sottolineare alcuni passaggi di rilevanza territorialista: nonostante le dichiarazioni d'intenti – l'art. 4 comma c – che dispone la possibilità di alloggio in hotel «anche in altro comune», viene largamente utilizzato per delocalizzare l'ospitalità dei terremotati negli hotel della costa. Caso esemplare è il bando della giunta regionale marchigiana che esplicita

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 45

la volontà di «tenere conto della possibilità di mantenere la popolazione in luoghi territorialmente prossimi al Comune di residenza e di consentire il mantenimento dei legami parentali, sociali e relazionali della comunità»[17], ma che poi, nei fatti, non mette argini all'allontanamento della popolazione terremotata dai propri luoghi d'origine.

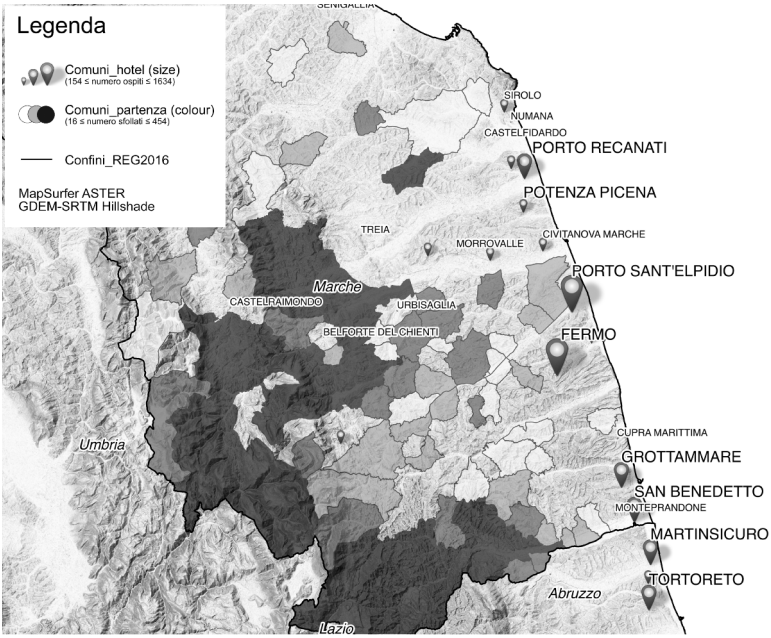


FIGURA 1.2: *Spostamento della popolazione terremotata dai luoghi di residenza alle strutture ricettive.*
FONTE: *Regione Marche (dati aggiornati al 11/01/2018); Elaborazione: propria*[18].

Il patto sancito tra i funzionari delle Regioni, la Protezione civile e gli albergatori è quello di usufruire degli hotel per l'alloggio dei terremotati fino al ristabilimento delle condizioni di abitabilità precedente al sisma, ovvero fino alla ristrutturazione e messa in sicurezza delle abitazioni classificate inagibili o alla consegna delle SAE. Tale soluzione, anch'essa pensata come temporanea e funzionale all'emergenza del breve periodo, finisce tuttavia per costituirsi quale soluzione strutturale. La nuova condizione, cristallizzata nel tempo, manifesta una serie di criticità che muovono dalla questione territoriale fino alla dimensione dell'intimità domestica.

La stragrande maggioranza dei terremotati non ha optato per la soluzione delle strutture alberghiere ricettive. Prima di approfondire le condizioni materiali di questa soluzione abitativa, una preliminare riflessione su questo dato può contribuire a comprendere le ragioni di quelli che invece hanno adottato la soluzione alberghiera. Il carattere minoritario dell'opzione degli alberghi, infatti, sarebbe di per sé sufficiente a chiarire quanto, a pochi giorni dal sisma, fosse già la stessa popolazione terremotata a scorgerne limiti e possibilità, valutandola come una *extrema ratio*.

Al momento attuale, a 18 mesi dalla prima scossa, i terremotati negli hotel ammontano a circa 4300 persone sommando i dati delle quattro regioni (Agenzia giornalistica Italia, 2017), e rappresentano un dato consolidato nonostante il picco di presenze si sia dato nei mesi pre-estivi del 2017 quando la cifra rasentava il doppio. Ad esempio, per le sole Marche (che rappresenta oltre i ⅔ del totale del cratere) 15.000 persone sono transitate per gli hotel, ma a 18 mesi dal sisma vi risiedono ancora circa 2500 individui (v. Figura 1.3). Se da un lato il numero è parzialmente falsato da coloro i quali hanno fatto ricorso a questa opzione durante il periodo dello sciame sismico e che, a controlli avvenuti, sono rientrati nelle loro dimore, dall'altro però è innegabile che ogni quattro terremotati che optavano per il CAS, solo uno aderiva alla soluzione degli hotel[19].

Le cause sono molteplici, ma una variabile di fondo caratterizza la scelta di chi vi ha fatto ricorso: l'elevato grado di assistenza assicurato da questa soluzione[20]. Gli ospiti degli hotel hanno goduto sin dal primo momento di alloggio, vitto e pulizia degli ambienti: questi servizi, che nel breve periodo hanno risposto alle prime necessità di chi aveva perso tutto, nel tempo si sono trasformati in un dispositivo infantilizzante che ha compresso quotidianamente gli spazi di autonomia. La specificità della soluzione adottata ha delineato, nei fatti, la tipologia di utenza della stessa, caratterizzata nella maggior parte dei casi da una condizione di necessità o da una maggiore esposizione alle conseguenze del post-disastro. Le persone che hanno affollato gli hotel della costa sono state infatti per la maggior parte anziani, famiglie numerose, migranti regolarizzati, nuclei familiari con disabili, con persone non-autosufficienti ecc. Questi, paradossalmente, sono i soggetti maggiormente esposti anche alle criticità insite nei meccanismi di *displacement* post-disastro (Cutter et al., 2003) che la stessa «opzione hotel» ha infine prodotto, dato il prolungarsi a dismisura di una solu-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 47

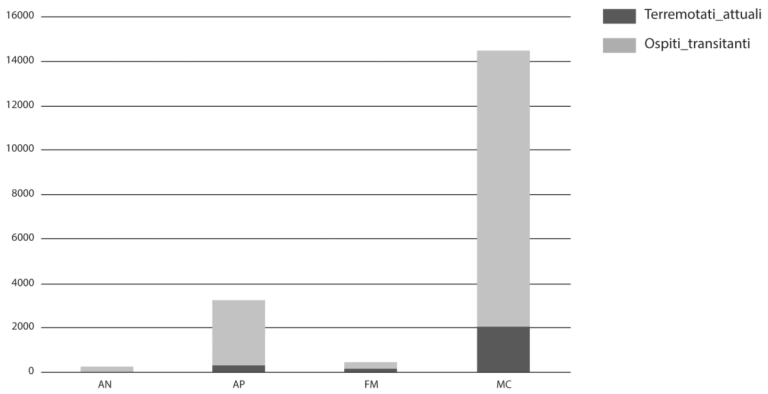


FIGURA 1.3: *Rapporto tra terremotati marchigiani attuali e transitati nelle strutture alberghiere dal 24 agosto 2016 a dicembre 2017.*
FONTE: *Regione Marche (dati aggiornati al 11/01/2018); Elaborazione: propria.*

zione pensata come temporanea. Utilizzando questa lente analitica, si individua una situazione di emergenza che a distanza di 18 mesi riguarda la vita di migliaia di persone costrette a decine, quando non centinaia, di chilometri dai propri luoghi d'origine. Nonostante alcune amministrazioni abbiano lavorato in senso contrario – come emerso dal lavoro sul campo nei casi di Caldarola, Roccafluvione ecc. – con un strategia premiale verso i bed'n'breakfast, gli agriturismi e le altre tipologie di ospitalità rimaste agibili all'interno o nei pressi dei Comuni di partenza dei terremotati, la stragrande maggioranza degli sfollati è stata delocalizzata a molti chilometri dai propri luoghi di residenza.

Un dispositivo spaziale per la delocalizzazione

Come mostrano i grafici realizzati, calcolando gli spostamenti in automobile in chilometri e in minuti di percorrenza (v. Figura 1.4), oltre il 72% degli ospiti degli hotel si è trovata mediamente a più di mezz'ora di auto dalla propria residenza terremotata. La divisione in classi basata sul minutaggio della percorrenza rende ancor meglio la misura del *displacement*,

visto che la maggior parte dei paesi e frazioni terremotati sono raggiungibili tramite strade secondarie o a viabilità non veloce. La divisione in classi è calcolata tramite funzione *natural break* di analisi statistica, da cui risulta che il gruppo maggioritario è rappresentato da coloro i quali impiegano tra i 31 e i 60 minuti di automobile per raggiungere il proprio Comune di residenza. In questo calcolo, effettuato sulle condizioni di viabilità ripristinate in buona parte a 18 mesi dal sisma, non è contemplata la situazione di criticità prolungata in cui hanno versato alcuni fondamentali nodi viari e strade secondarie del cosiddetto «cratere», che hanno complicato, quando non direttamente interrotto, i collegamenti e la mobilità anche di coloro i quali riuscivano ad accedere alla mobilità privata.

Sarebbe superfluo aggregare il dato sulla possibilità per i terremotati di utilizzare i mezzi pubblici vista la condizione della mobilità nelle aree interne italiane (Calvaresi, 2015) se questo non rivestisse un ruolo fondamentale per le categorie socio-economicamente vulnerabili. Da questo calcolo, ottenuto grazie ai sistemi indicizzati disponibili in rete, risulta che l'81% degli ospiti degli hotel potrebbe impiegare oltre 120 minuti per raggiungere il Comune di residenza con i mezzi pubblici: ciò fa emergere ancor di più la natura escludente del dispositivo di *displacement*, che si costituisce per alcuni come un insormontabile ostacolo nel processo per ristabilire un rapporto di normalità con il proprio ambiente. Attraverso l'analisi del campione marchigiano degli sfollati è possibile dedurre come la soluzione delle strutture alberghiere predisposte per l'accoglienza degli sfollati si sia configurata quale meccanismo di *displacement* dalle aree interne dell'Appennino alla costa adriatica che, come mostrato in Figura 1.5, ha rappresentato il principale luogo d'approdo.

Le criticità legate alla lontananza da casa si riflettono nella vita quotidiana dei residenti in hotel. Quei luoghi balneari che prima dell'evento sismico componevano lo scenario delle occasioni di distrazione, vacanza e svago, si trasformano in paesaggi simbolo di un continuo e inquieto inganno del tempo. Come racconta Mariangela[21], «prima stavo ad Amatrice e venivamo quaggiù al mare per fare le passeggiate nel lungomare, prenderci il gelato, ballare, adesso non mi va nemmeno di scendere, pure se è una bella giornata non mi va di uscire». Il lungomare che simboleggiava la passeggiata familiare del giorno di riposo, diventa un muoversi «a destra e a sinistra per poter passare la giornata» (Emanuele). Infatti, un elemento ri-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 49

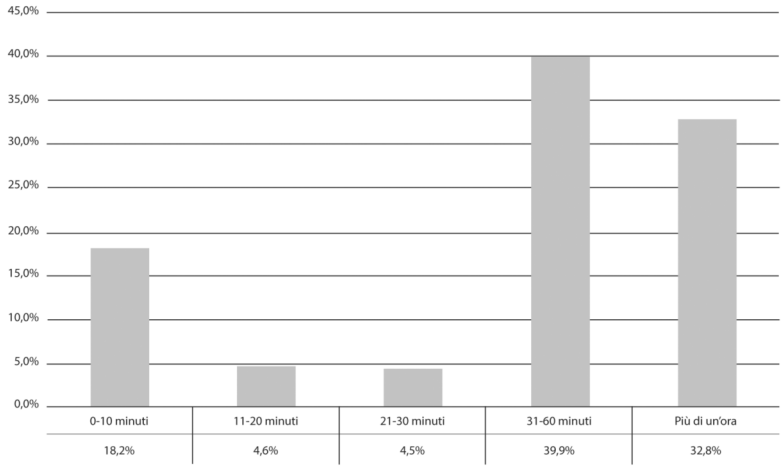


FIGURA 1.4: *Tempi di percorrenza in auto dalle strutture alberghiere ricettive al Comune di residenza.*
FONTE: *Regione Marche; Elaborazione: propria.*

corrente nelle conversazioni con gli interlocutori è proprio il tentativo continuo di ingannare il tempo, «ammazzarlo», «perché se non ammazzi il tempo ti ammazzi tu» (Emanuele). I nuovi luoghi della quotidianità scardinano il tradizionale concetto di vicinanza, nel quale ciò che è vicino è anche familiare, conosciuto, intellegibile (Calandra, 2013): in questo caso, il contesto è solo «vicino» geograficamente, ma il luogo viene vissuto in modo noncurante e quasi indifferente. Ciò si esprime nel sentimento di disagio e disorientamento dei nostri interlocutori nei confronti della percezione e frequentazione dei nuovi luoghi, che induce spesso alla propensione a chiudersi negli spazi di intimità rappresentati dalla stanza d'albergo.

In questo contesto, emerge nella sua complessità ed eterogeneità il sentimento della popolazione in hotel rispetto ai luoghi di origine e a un'eventuale possibilità di ritorno. La consegna delle SAE viene da alcuni percepita come «un punto fermo da dove si può ricominciare a vedere la nostra vita» (Mariangela) a partire dal ristabilirsi nella propria terra. Per altri, la sensazione è di averla tradita quella terra, di averla abbandonata così com'è rimasta, un cumulo di macerie e sassi. Per altri ancora, invece, la

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 50

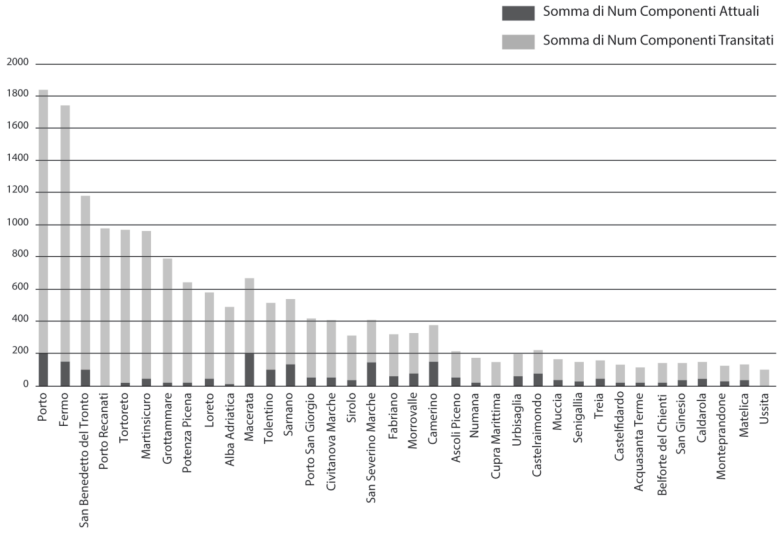


FIGURA 1.5: *Principali località di accoglienza della popolazione sfollata.*
FONTE: *Regione Marche. Elaborazione: propria.*

prospettiva del ritorno è ormai svanita, sia per la disillusione trascinata per troppo tempo, sia per volontà di approfittare dell'occasione per ricostruirsi una vita altrove: «me la sarei ricostruita pure da sola la casa, però io adesso se c'avessi la possibilità mi comprerei casa da un'altra parte» (Elena). Rimanere nelle città delle costa è soprattutto la prospettiva delle giovani famiglie con figli, i quali – iscritti per il secondo anno consecutivo nei plessi scolastici lontani dalle montagne – hanno ormai consolidato una nuova quotidianità.

Accanto a ciò si evince da alcune conversazioni con gli interlocutori un meccanismo di relativizzazione degli aspetti del paese di origine che, anteriormente, venivano biasimati o criticati: «prima pensavamo di arrampicarci sugli specchi; il paese era in decadenza» (Mariangela), un paese per anziani, in cui svaniscono le prospettive per i giovani. Quella vita da «isolati montanari senza interessi» (Elena) in maniera quasi automatica diventa, oggi, oggetto di idealizzazione e desiderio: «c'avevamo dei luoghi in montagna che eran 'na bellezza» (Elena). Si tratta di un meccanismo frequente che rimanda a una visione multidimensionale del luogo, il quale si

costituisce talvolta come una configurazione della soggettività e talvolta come lo spazio in cui prende forma la cultura della comunità (Calandra, 2013). La natura del territorio intesa come costruzione sociale ha assunto un'importanza crescente nel discorso moderno delle scienze sociali, facendo strada all'immagine del luogo quale oggetto creato a partire dalle relazioni di chi lo vive, dal dispiegarsi delle attività del quotidiano e da una costruzione soggettiva del paesaggio (Martinez-Alier, 2009). Questo paradigma socio-spaziale diventa particolarmente utile per illustrare l'ambivalenza con cui viene ri-valutato il luogo di origine, che proprio in funzione della contestualizzazione è re-interpretato e cambiato di segno.

E se, da un lato, il lungomare, il centro commerciale e talvolta gli spazi comuni della struttura alberghiera diventano i nuovi luoghi delle relazioni tra gli abitanti della zona costiera, dall'altro la singola stanza d'albergo è il solo spazio destinato all'intimità familiare e personale. È così che anche nel contesto degli hotel torna ad assumere importanza il concetto di «sovraffollamento domestico», talvolta considerato come l'indicatore più grave delle situazioni di *deficit* ed emergenza abitativa, a causa delle conseguenze che da esso derivano. La medesima stanza d'albergo è vissuta senza distinzione per le diverse attività del quotidiano, e questo può incidere sulla salute mentale e fisica delle persone, causando alti livelli di stress psicologico (Lentini – Palero, 1997). Dalle informazioni emerse dalle conversazioni con gli interlocutori residenti in hotel, il tema del sovraffollamento e della limitazione degli spazi preoccupa in particolar modo le famiglie con bambini, impossibilitati a una differenziazione degli spazi destinati allo svago, all'impegno scolastico e ai momenti di intimità familiare. Inoltre, come dimostrano alcuni studi (Iglesias de Ussel, 1993), sui più piccoli l'eccessiva condivisione degli spazi può avere conseguenze sulla crescita e lo sviluppo. Mariangela, per esempio, esprime la sua preoccupazione nell'avanzamento dell'educazione delle sue figlie, le quali, dall'arrivo in albergo, condividono il letto con i genitori, nonostante la loro età sarebbe conforme a una maggiore autonomia. La nostra interlocutrice afferma infatti: «le bambine dormono sempre con noi, si infilano la notte nel lettone. Siamo tornati indietro nella loro educazione».

Come si è visto, le piccole scelte del quotidiano, con il passare del tempo, sono accompagnate da profonde preoccupazioni legate agli equilibri familiari, all'educazione dei figli e alla salute personale, talvolta com-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 52

promessa dalla limitazione nelle scelte legate all'alimentazione o dalla scarsa attività fisica. Questi ultimi aspetti saranno ampiamente trattati nel secondo capitolo, ma ciò che in questo frangente è importante sottolineare sono le criticità multi-livello della «soluzione hotel» proposta agli sfollati del sisma: dalle dinamiche di *displacement*, passando per il tema della mobilità, della risignificazione dello spazio, fino alla dimensione domestica della stanza, in ognuna di queste dimensioni la scelta degli hotel si configura come un dispositivo penalizzante sul medio-lungo periodo.

Scatole di latta

Container abitativi come strategia residuale

> terra di passo, di sella, di slitta, mal s'addice alla fretta / sa che tutto passa e tutto lascia traccia / nato tra i morti sui monti / vivo sui monti tra i morti

Come accennato nell'introduzione del capitolo, dopo la terza scossa del 30 ottobre 2016, e su spinta di alcune istituzioni regionali come l'Umbria, vengono introdotti i Moduli Abitativi Collettivi (MAC), una soluzione pensata come stabilizzazione delle tendopoli sul territorio terremotato[22], tramite l'installazione di villaggi di container.

L'installazione dei MAC viene sancita dal D.L. n. 205 dell'11 novembre 2016[23]. La scelta, secondo quanto dichiarato dagli organi preposti alla gestione dell'emergenza, deriva dall'aumento del fabbisogno abitativo della popolazione rispetto alla prima scossa del 24 agosto 2016 e dall'elevato livello di danneggiamento del patrimonio, delle abitazioni e delle strutture disponibili per coloro che inizialmente avevano scelto di usufruire del CAS o delle strutture alberghiere. La questione emerge con chiarezza anche nelle parole di Alfiero Moretti, dirigente della Protezione civile umbra:

> Il problema è che il fabbisogno che si è generato [in Umbria, N.d.A] dopo il 30 ottobre non era 100 [come dopo il 24 agosto 2016, N.d.A] ma era 800. A quel punto [c'erano, N.d.A] 800 persone, di cui solo alcune erano disponibili a trasferirsi in albergo; altre, per lavoro, per il presidio del territorio, volevano rimanere a Norcia e Cascia. Allora abbiamo montato i container. L'albergo inevitabilmente comporta una mobilità, va bene per gli anziani, va bene per una famiglia che non ha

un lavoro a Norcia. Ma da Perugia a Norcia è un'ora e mezza ad andare e un'ora e mezza a tornare. È evidente che c'era la necessità anche perché questo è un valore, il fatto che le persone non vogliono andare via, perché c'è radicamento nei luoghi e quindi una prospettiva maggiore di interesse verso il futuro di quelle zone, in vista della ricostruzione futura.
(A. Moretti, Dirigente *ad interim* del Servizio organizzazione e sviluppo del sistema di Protezione civile della Regione Umbria, Foligno, 14/10/2017)

Innegabilmente, in questo cambio di strategia, gioca un ruolo fondamentale anche un posizionamento politico differente della Regione Umbria e altre istituzioni intermedie, rispetto alla strategia fino a quel punto utilizzata dalla Protezione civile per la gestione della prima emergenza. Laddove in occasione delle prime scosse l'opzione di assistenza per abitazione *in loco* per i terremotati non era stata presa in considerazione, se non per gli agricoltori (v. paragrafi successivi), dopo ottobre 2016 questa diventa invece una delle priorità dichiarate dai rappresentanti politici. A questo proposito è significativo citare le parole della Presidente della Regione Umbria Catiuscia Marini, a 48 ore dal sisma:

Una cosa deve essere certa: non consentiremo l'abbandono di queste aree, dei suoi paesi e borghi. E lo stesso modello di assistenza dei cittadini che hanno la casa però non vi possono rientrare lo stiamo realizzando tenendo conto di questo irrinunciabile obiettivo, e consentire così alla nostra gente di poter essere il più vicino possibile ai loro affetti, ai loro beni […]. In ogni caso il nostro compito è quello di garantire a tutti, comunque, anche a quelli che per ragioni diverse o non vogliono o non possono lasciare la Valnerina, una sistemazione adeguata […][24].
(C. Marini, Presidente della Regione Umbria)

Si configura quindi un cambio di paradigma della gestione abitativa, fortemente ipotecato però dalla natura collettiva dei MAC, costituiti da moduli alloggio componibili, forniti di servizi igienici comuni e spazi collettivi come refettori e sale soggiorno. La scelta di allestire villaggi di container di tipo collettivo e non unifamiliare come avvenuto in precedenti gestioni dell'emergenza abitativa, va rintracciata secondo il parere dei decisori politici sia nell'esigenza di offrire una serie di servizi e sotto-servizi a un buon numero di persone contenendo i costi di urbanizzazione, sia nel tentativo

di non disperdere la popolazione. Utilizzando le parole di David Fabi, responsabile dell'Unità di Coordinamento DiComaC, si tratta di «mantenere il nucleo territoriale intatto ma anche di ricostruire un po' la comunità distrutta […] perché sono abituati a stare insieme»[25]. Non solo quindi, una mera questione logistica, ma una vera e propria scelta guidata da una *ratio* sociologica: da parte delle istituzioni si ritiene che l'opzione abitativa collettiva si confaccia maggiormente al «carattere» delle comunità montane, che vivono in piccoli centri, e che quindi si troverebbero meglio in strutture con alloggi e servizi comuni anziché familiari. Alcuni tratti del ragionamento esplicitato dal dirigente della Protezione civile sembrano oscillare tra un semplice approccio *naif*, in cui si sottovaluta apertamente la complessità delle relazioni sociali umane, a vere e proprie posizioni orientaliste (Said, 2002) sui concittadini delle aree interne (Schneider, 1998). Ciò che conta è che entrambe le versioni sottendono un espediente retorico atto a giustificare una tipologia di spazio abitativo molto più simile all'istituzione totale *foucaultiana* che al modello di vita agreste.

I MAC, che si configurano quali soluzioni temporanee, differiscono tra loro per dimensioni, ma hanno una struttura simile. In ognuno vi è un nucleo, chiamato «campo base», formato da 10 moduli standard forniti dalla Protezione civile: otto a uso igienico-sanitario (quattro per bagni, due per bagni per disabili, due per docce); uno a uso ufficio e uno a uso magazzino. A esso si aggiungono altri moduli noleggiati appositamente, in numero variabile per ogni campo, da un minimo di 12 (Petriolo) a un massimo di 180 (Camerino), che costituiscono le parti abitative vere e proprie[26]. Esse sono composte dai moduli dormitorio, per un massimo di tre posti letto ciascuno, cui si affiancano il refettorio, la sala soggiorno comune, la lavanderia e i moduli corridoio a collegare tutti gli ambienti. Il modulo base è costituito da un container «20 piedi» (esternamente lungo sei metri circa, largo 2,5 metri e alto 2,9 metri). Tutti i locali sono dotati di arredo minimo (letti con materassi, armadi, tavoli, sedie; divani e TV per le aree comuni) e forniti di biancheria. Inoltre, tutti gli ambienti dovrebbero essere forniti di impianti di riscaldamento e raffrescamento. I MAC non sono provvisti di locali cucina, e per questa ragione tutti i pasti vengono forniti in catering da aziende locali con cui i Comuni hanno stipulato specifici accordi, perpetuando un modello altamente assistenziale, come previsto per i primi periodi nelle tendopoli.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 55

Nei primi giorni di novembre 2016 la Protezione civile illustra ai rappresentanti dei Comuni del cratere il progetto dei MAC, fino ad allora inedito nei contesti nazionali di post-disastro. Alcuni tra gli amministratori di Umbria e Marche avviano le procedure per l'allestimento delle aree: secondo quanto stabilito nel D.L. n. 205 dell'11 novembre 2016, spetta a loro fornire

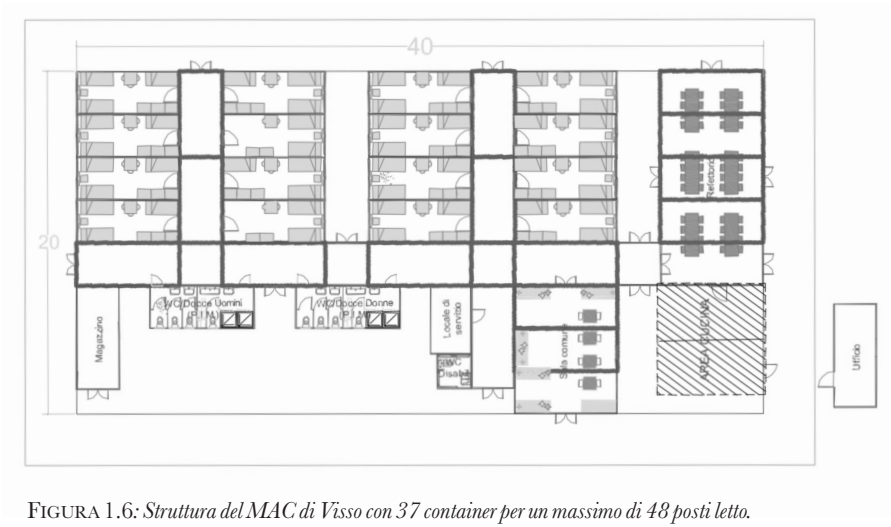


FIGURA 1.6*: Struttura del MAC di Visso con 37 container per un massimo di 48 posti letto.*
FONTE*: Accordo di Cooperazione istituzionale tra Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile, Regione Marche e Comune di Visso.*

al Dipartimento della Protezione civile le indicazioni relative alle possibili aree da destinare agli insediamenti dei container, nonché individuare il numero di persone per cui essi fossero stati necessari. Aderisce al progetto una quota ridotta di amministratori locali; alcuni sindaci criticano duramente la soluzione prevista dei MAC, ritenendola inadatta e rifiutando l'allestimento[27], mentre nove Comuni, due in Umbria e sette nelle Marche, ne richiedono l'installazione.

I primi MAC vengono consegnati a Norcia centro il 23 dicembre 2016, gli ultimi a Frascaro e Savelli (Norcia) il 3 marzo 2017, per un totale di 23 campi, 1286 container noleggiati e circa 1000 persone alloggiate[28]. Al momento della scrittura di questo articolo, a più di un anno dal sisma del 30 ottobre 2016, e a quasi un anno dalla consegna degli ultimi container, tutti i campi sono abitati[29].

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 56

Per semplicità analitica è possibile ricondurre quanto emerso dalla nostra osservazione sostanzialmente su due livelli: a) la scelta politica da parte delle istituzioni pubbliche (Comuni, Governo, Protezione civile) della soluzione MAC e la gestione di essa in termini di tempi, costi e numeri; b) le ricadute sociali, individuali e collettive, di questa soluzione.

Dal punto di vista politico, ciò che emerge come primo dato è che i MAC rappresentano l'unica opzione proposta dalle istituzioni con l'obiettivo esplicito di impedire l'abbandono dei territori da parte della popolazione terremotata: questo si configura come un riconoscimento implicito dell'insufficienza degli strumenti messi in campo fino a quel punto. Nonostante ciò, questa soluzione si è rivelata comunque inadeguata. Infatti, le condizioni di vita materiali estreme e alienanti hanno reso l'opzione dei MAC scarsamente appetibile sia per gli amministratori locali sia per i terremotati stessi, rendendola minoritaria tra tutte le opzioni abitative d'emergenza. Rispetto al numero degli sfollati dopo il terremoto del 30 ottobre 2016, hanno trovato infatti posto nei MAC solo 1000 persone su circa 40.000 sfollati, poco meno del 3%.

Per quanto riguarda l'Umbria, per esempio, su 7306 sfollati, 5531 cittadini percepiscono attualmente il CAS (75,7%), 438 persone sono alloggiate presso le strutture ricettive (6%), 166 nei MAPRE (2,3%), 702 nelle SAE (9,6%), 195 in altra tipologia di alloggio temporaneo (2,7%) e solamente 274 persone vivono attualmente nei MAC (3,7%)[30]. La Regione Marche non ha pubblicato questi dati. Tuttavia, considerando attendibile il dato del totale di 1000 persone assistite in MAC diffuso dalla Protezione civile, e sottraendo le 274 umbre, risulterebbe che circa 726 sarebbero i cittadini nei MAC delle Marche, che sono poco più del 3% del totale dei circa 25.000 sfollati marchigiani.

Seppure minoritaria, questa soluzione ha implicato lo stanziamento di fondi rilevanti e la messa in moto di un meccanismo burocratico piuttosto complesso: a questo proposito è importante sottolineare che le fasi con cui la fornitura dei container è stata ottenuta sono state articolate nel tempo rispondendo a procedure non sempre completamente chiare.

Innanzitutto, va sottolineato che la fornitura dei nuclei base del campo era stata soggetta a un bando indetto da Consip per conto della Protezione

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 57

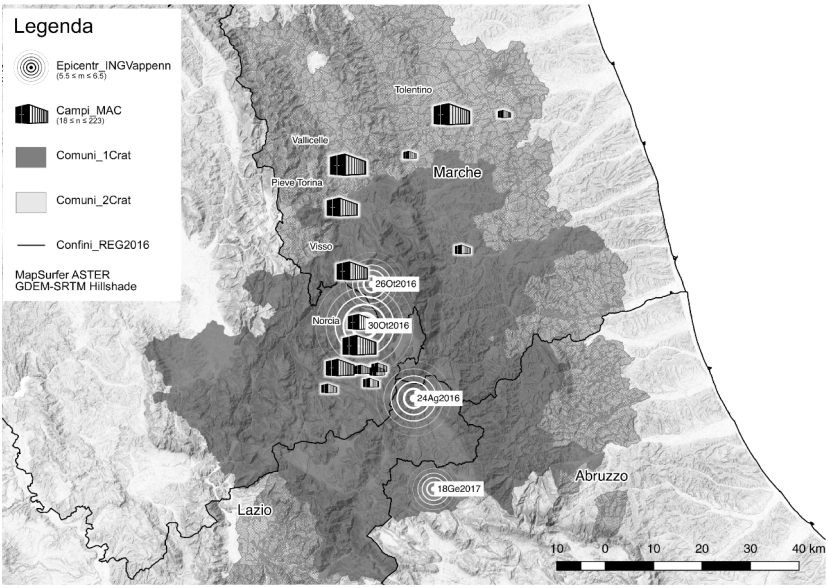


FIGURA 1.7: *Localizzazione dei campi MAC.*
FONTE: *Protezione civile. Elaborazione: propria.*

civile nel 2015, non in relazione a un'emergenza specifica ma in previsione di una necessità futura, con scadenza il 24 novembre 2015[31]. In questo bando poco più di 11 milioni di euro erano stati posti come importo a base d'asta per la fornitura a noleggio di container, da utilizzare in caso di eventi sismici. Tuttavia, la fornitura risulta ufficialmente assegnata solo il 24 agosto 2016, giorno della prima importante scossa, dopo otto mesi dalla scadenza per la presentazione delle offerte. Il delegato di Consip Luigi Marroni, intervistato dai giornalisti, ha dichiarato che «le attività della commissione erano già chiuse da molto tempo»[32] e che dunque l'assegnazione era già stata decisa, ma è stata ufficializzata solo formalmente il 24 agosto per far fronte all'emergenza[33].

Per quanto riguarda, invece, il noleggio dei moduli abitativi veri e propri[34] da affiancare ai campi base e costituire i villaggi container, le tempistiche sono straordinariamente più stringenti: nel giro di 20 giorni vengono pubblicati tre bandi per la fornitura dei container e per l'acquisto dei beni connessi[35]. Il 12 novembre 2016[36] viene indetta da Consip una procedura

negoziata d'urgenza per la fornitura a noleggio dei moduli container e dei beni e servizi annessi. La procedura, conclusasi quattro giorni dopo, è distinta in tre lotti: il primo, per un valore a base d'asta di 80 milioni di euro riguarda il noleggio, il trasporto, l'installazione, la manutenzione straordinaria e la rimozione dei container abitativi provvisori[37]; il secondo, per un importo a base d'asta di 24 milioni di euro, l'acquisto di arredi e biancheria[38]; infine il terzo lotto, con un totale a base d'asta di 16 milioni di euro, il noleggio di container a uso lavanderia. I moduli saranno pagati per l'affitto giornaliero, e nel capitolato tecnico[39] sono presenti i prezzi giornalieri a base d'asta, variabili a seconda del tipo di container[40]. In data 17 novembre 2016 viene aggiudicato il primo lotto[41], ma Consip non rende pubblico il dato finale dell'importo al quale è stata aggiudicata la fornitura, per cui non è possibile sapere quanto ribasso è stato proposto e, quindi, quanto costi effettivamente il noleggio al giorno[42]. Tuttavia, da un comunicato stampa della Protezione civile del 18 novembre 2017 emerge che, grazie a questo bando, vengono noleggiati 758 container che saranno disponibili entro 30 giorni, più altri 990 in arrivo oltre il trentesimo giorno, per un totale di 1748[43]. Nello stesso comunicato è sottolineato che «la prima fornitura permetterà di assistere oltre 2000 persone». Il fatto che il totale dei moduli installati sarà di 1286 per un totale 1746 posti totali fa pensare che il numero finale di circa 1000 persone assistite sia frutto di un ridimensionamento dell'intera operazione in corso d'opera da parte della Protezione civile.

Tuttavia, dopo solo tre giorni, il 20 novembre 2016 viene pubblicato un secondo bando motivato ufficialmente dal fatto che la prima fornitura «è risultata complessivamente insufficiente e non disponibile in tempi idonei per gestire in modo efficiente l'allestimento delle aree di accoglienza»[44]. La nuova procedura è suddivisa in due lotti, per un totale di 27 milioni di euro[45] e, nonostante le modifiche alle richieste tecniche[46], la gara risulta deserta, rendendo quindi necessaria la pubblicazione (solo una settimana dopo) di una terza edizione del bando; stavolta l'importo a base d'asta totale è di 36 milioni di euro solo per il noleggio container, e il lotto viene infine aggiudicato il 2 dicembre 2016[47]. Anche per il secondo e terzo bando le somme di aggiudicazione dei lotti non sono disponibili in rete. Non risultano reperibili nemmeno i documenti chiamati «ordini di fornitura» che regolano i rapporti tra l'amministrazione e il fornitore, nei quali sono indi-

cati i dettagli quantitativi e i termini di pagamento[48]. Tuttavia, oltre ad alcune ulteriori modifiche tecniche introdotte nella terza edizione sulla base delle precedenti procedure negoziate[49], un consistente aumento dei prezzi salta agli occhi nel terzo bando: se nel primo il prezzo medio giornaliero per il noleggio era di circa 14 euro e nel secondo di circa 16, nella terza edizione si arriva a 35 euro[50]. Questo aumento, tra l'altro, non è giustificato da una consistente modifica delle caratteristiche tecniche richieste[51].

La complicata gestione dei bandi ha dato poche certezze su costi e trasparenza, nonché sui tempi: i moduli, previsti per evitare che la popolazione trascorresse l'inverno nelle tende, sono stati consegnati con la fine delle nevicate di gennaio 2017. Il dilatarsi dei tempi di individuazione delle aree, di fornitura e di allestimento dei campi ha fatto sì che 14 campi (808 container) fossero forniti tra fine dicembre 2016 e gennaio 2017; 6 campi (367 container) a febbraio 2017 e gli ultimi 3 (111 container) nei primi giorni di marzo 2017[52]. Nel frattempo le famiglie terremotate hanno dovuto adeguarsi alle soluzioni abitative disponibili fino a quel momento: qualcuno ha scelto la sistemazione in hotel o il CAS, molti le soluzioni informali temporanee.

Così, nonostante i MAC si fossero configurati come una proposta teoricamente rispondente a ostacolare dinamiche *push out* della popolazione terremotata, la loro fallimentare implementazione ha fatto sì che rimanessero un'opzione residuale. In primo luogo perché molti sindaci non hanno adottato questa soluzione, convinti che i moduli fossero inadatti al clima e alla morfologia montana e che l'installazione dei campi si sarebbe trasformata in un dispositivo «tampone» per sopperire ai ritardi nella consegna delle SAE, quando non a evitare la fase stessa delle «casette». Infatti, nonostante fossero chiaramente inadeguati sul medio e lungo periodo, i MAC si sono trasformati da soluzione temporanea a stabile. I noleggi sono stati prorogati di sei mesi in sei mesi[53] mentre la soddisfazione della domanda di SAE sembra ancora lontana (cit. Cap. 3, *infra*) e l'obiettivo iniziale della proposta, ovvero quello di assistere tempestivamente sul territorio chi ne aveva più bisogno, è svanito col passare dei mesi.

Tuttavia, oltre alle criticità logistiche, amministrative e gestionali appena delineate, l'attività di campo ha evidenziato anche una serie di questioni relative alla vita quotidiana nei MAC. La natura degli spazi di questi complessi si è rivelata estremamente alienante (data la condivisione degli

spazi abitativi angusti e dei servizi primari) e infantilizzante (visti gli orari della mensa, le limitazioni nella gestione del quotidiano e i servizi esternalizzati per pulizia, cucina ecc.); ciò ha fatto sì che la soluzione si sia convertita in un coacervo di criticità per i servizi sociali, che hanno qui visto concentrarsi la maggior parte delle casistiche di intervento.

Il dato che emerge in maniera più evidente, infatti, è che il MAC si configuri come l'opzione di chi non aveva altra scelta in ambito abitativo. La popolazione dei MAC è prevalentemente composta da anziani, in alcuni casi con difficoltà di deambulazione, disabili, persone con disagi psichici, famiglie numerose e stranieri stanziali. Ciò si è manifestato con forza durante l'osservazione e l'attività di campo, ma è stato anche confermato da altri dati oggettivi. Da un lato attraverso la pre-strutturazione della domanda a opera dei servizi sociali, che hanno elaborato graduatorie per l'assegnazione dei posti letto dando priorità ai nuclei familiari con uno o più figli in età scolare, con membri portatori di handicap o con certificato di invalidità non inferiore al 67%, oltre alle famiglie in cui almeno uno dei componenti svolge attività lavorativa sul territorio comunale[54]; in questo modo si sono chiaramente concentrate nei MAC le categorie socialmente più esposte. Dall'altro attraverso una selezione, frequentemente basata su discriminanti di razza, e un indirizzamento della domanda secondo i classici dispositivi messi in atto in sede di accesso ai servizi (Lipsky, 1980). Una responsabile del servizio sociale di una città marchigiana con centinaia di sfollati ospitati illustra durante un'intervista che «loro [gli stranieri, N.d.A.] sono portati naturalmente a vive 'nsieme, perché là [nei loro paesi di origine, N.d.A.] funziona un po' così… noialtri [gli italiani, N.d.A.] invece, meno magari, allora li metti nell'hotel […] [gli stranieri, N.d.A.] stanno vicino le fabbriche, gli viene comodo perché faticano [lavorano, N.d.A.] tutti lì».

Entrambe le dinamiche, quella di pre-strutturazione della domanda attraverso criteri pubblici e quella operata dalla *street-level bureaucracy*, hanno contribuito a convogliare nei MAC gli individui e gruppi più esposti, innescando dinamiche di segregazione e marginalizzazione tra coloro che sono rimasti *in loco*, in fin dei conti, perché non avevano altre possibilità. Anche in questo frangente, come già accennato precedentemente, si è reso manifesto come una condizione variegata di vulnerabilità abbia agito da fattore moltiplicatore dei disagi post-sisma. È indicativo in tal senso

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 61

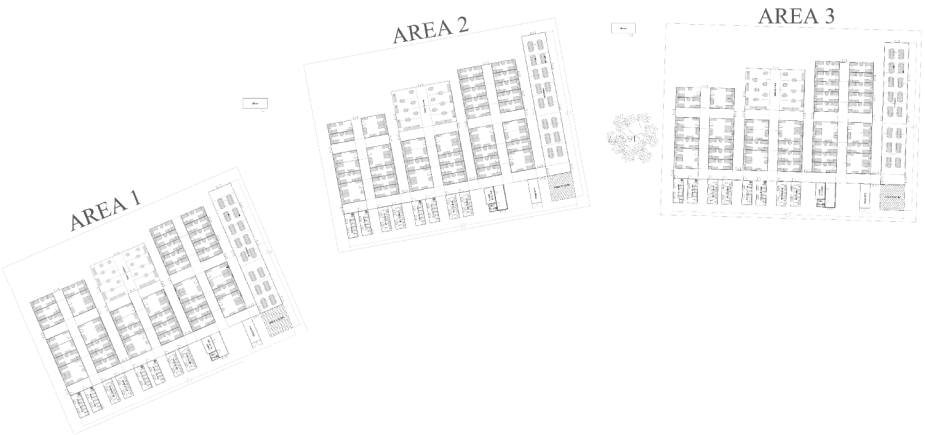


FIGURA 1.8: *Struttura del progetto delle tre aree MAC di Tolentino.*
FONTE: *Accordo di Cooperazione istituzionale tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile e la Regione Marche e il Comune di Tolentin.*

quanto dichiarato dagli assistenti sociali di una città terremotata; il Servizio sociale è ufficialmente incaricato della gestione dei MAC, dal momento della loro assegnazione al mantenimento degli stessi, con un impegno – secondo gli stessi operatori – sovradimensionato. Come spiega una coordinatrice dell'ufficio dei Servizi sociali:

Siamo tre, lei fa solo container. Che poi vuol dire che lei si occupa degli sfollati perché pure se sono un decimo del totale noi stiamo sempre lì […] cioè: lei. Perché noi facciamo tutto il resto che non c'entra col terremoto – o c'entra in parte […] vabbè – però quelli degli hotel o quelli in affitto, o quelli che si so' arrangiati […] e chi li sente? Per noi il 99% dell'impegno è ai container.
(Assistente sociale, Comune dell'Umbria)

Gli operatori si trovano spesso a fronteggiare le emergenze della vita quotidiana di chi vi alloggia: dalle concrete riparazioni dei malfunzionamenti, alle problematicità legate alla convivenza, aspetti che loro stessi imputano alla straordinarietà della condizione dei MAC. Una situazione diametralmente opposta a quella dei cittadini terremotati che hanno optato per di-

verse soluzioni abitative, come chi vive negli hotel o chi percepisce il CAS, che richiedono un impegno minore da parte del servizio sociale pubblico. Dalla nostra osservazione, emergono diverse motivazioni che hanno spinto gli individui e le famiglie a fare richiesta di alloggio nei MAC. Alcuni, perché non volevano allontanarsi dalla propria casa, sperando di rientrarvi presto: ciò si è frequentemente rivelato una chimera, dal momento che nelle verifiche di abitabilità i ritardi sono stati molteplici; altri sono «tornati in montagna» dopo alcuni mesi in albergo, spesso situato a decine di chilometri dal Comune di residenza, per riavvicinarsi a casa; altri perché non hanno ottenuto il CAS pur avendone fatto richiesta e non sono riusciti coi risparmi a far fronte alle spese per un nuovo alloggio; altri perché al momento dell'emergenza non avevano reti familiari in altri luoghi che potessero garantire loro alloggio temporaneo; altri ancora perché non volevano o potevano allontanarsi per questioni lavorative o scolastiche.

Rosalba, per esempio, vive da marzo 2017 in un MAC da 48 posti: dopo il sisma è rimasta disoccupata, il marito lavora saltuariamente, hanno tre figlie e un anziano a carico. Rosalba ha preferito questa soluzione dopo mesi in cui il CAS non è stato corrisposto, e durante i quali tutta la famiglia ha dovuto adattarsi a soluzioni abitative informali temporanee. La sua testimonianza ha manifestato una condizione, anche contraddittoria, di incertezza tra il radicamento al territorio e la volontà di una situazione più stabile:

> Perché se io avessi ricevuto i soldi, te lo dico proprio sinceramente, probabilmente la mia idea sarebbe stata un'altra. Cioè mi davano i soldi, prendevo una casettina in affitto vicino alla mia amica [a Roma, N.d.A.] perché io sono stata sulle spalle della mia amica per quattro mesi in quattro persone […] qui hanno tutti i soldi, è inutile, che stiamo a dire? I poveri a Norcia non ci stanno, ce ne stanno pochi […] ma poi siamo stati invogliati a prendere l'autonoma sistemazione perché alla fine ci volevano mandare a quel paese: "Meno mi stai tra i piedi e meglio è!", questo penso, anche. Però se io volessi rimanere nel territorio? Le mie figlie sono nate qui, per loro gli levi qui gli levi la vita, le ho tenute quattro mesi a Roma e mi volevano ammazzare […] sì, chi aveva i soldi ha fatto, chi non aveva i soldi se l'è presa nel didietro. (Rosalba)

Ciò che accomuna gli abitanti dei MAC, trasversalmente e per motivazio-

ni diverse, è il non possedere le capacità (economiche, sociali, di relazione ecc.) per trovare una soluzione abitativa di emergenza alternativa. In generale poi, la cronicizzazione dei ritardi e la lenta gestione del caos abitativo post-terremoto ha fatto sì, come si è visto, che la soluzione dei MAC si dimostrasse tutt'altro che temporanea.

Anche qui l'allungamento dei tempi e l'impossibilità di riuscire a fare previsioni per il futuro contribuisce a rendere la vita nei MAC generalmente molto tesa dal punto di vista delle relazioni sociali, della convivenza e del rapporto con le istituzioni, rappresentate dagli assistenti sociali. Seppure le situazioni differiscano molto da campo a campo, l'osservazione ha messo in evidenza una frequente condizione di tensione interna. Gli abitanti sono, nei fatti, costretti a una quotidianità ospedalizzata scandita dai tre pasti pronti consegnati dall'esterno, dall'impossibilità di provvedere alla cucina o di gestire un proprio spazio vitale individuale che non sia quello della camera da letto. La mancanza degli atti quotidiani della conduzione della vita familiare o della gestione della casa, costituisce un ostacolo difficilmente superabile se non si vede una fine ravvicinata della fase in cui si è costretti. I ritmi di vita in definitiva «eterodiretti» rendono gli abitanti dipendenti da un dispositivo assistenziale che progressivamente li deresponsabilizza e che nel frattempo allontana la possibilità che essi si approprino dello spazio abitativo[55]. Lo spazio vissuto non viene percepito come proprio, diventa difficile prendersene cura e costruire relazioni di scambio con gli altri, cosicché lo spazio comune si trasforma in spazio della contesa più che della condivisione.

Anche in questo caso i problemi relativi al «sovraffollamento domestico» precedentemente citato, seppure in una declinazione di abitare collettivo, sono emersi chiaramente dalla nostra osservazione: la convivenza forzata e prolungata, unita a una generale condizione di disagio rispetto al presente e al futuro individuale, genera dunque l'inasprirsi dei normali conflitti di vicinato e il manifestarsi di litigi frequenti. Alcune delle criticità riscontrate negli hotel sono qui acuite da condizioni materiali di sopravvivenza ancor più difficili: le strutture fisiche dei container, poco coibentate, incrementano i problemi legati al clima (il riscaldamento elettrico è spesso insufficiente) e al rumore, sia interno che esterno (gli schiamazzi dei bambini, l'impossibilità di avere conversazioni davvero private, il ticchettio a volte costante della pioggia notturna ecc.).

Una condizione generale di tensione tra gli individui scoraggia inoltre la formazione di una solidarietà tra pari. Vi è difficoltà anche a organizzare soluzioni per la gestione comune degli spazi, o a importare strategie di rappresentanza per rivendicare i propri diritti. Ciò diventa evidente non solo nella mancata attivazione di processi di auto-organizzazione dal basso, ma anche nella fatica a seguire le richieste formulate dall'alto: i servizi sociali, ad esempio, hanno richiesto che in tutti i MAC venisse nominato un referente (talvolta anche ufficializzando questa figura nel regolamento interno), applicando uno schema di responsabilizzazione sempre più diffuso nei meccanismi premiali/punitivi dei servizi sociali. Nonostante il lavoro degli assistenti sociali, la natura obbligatoria del principio e la sua relativa semplicità, ciò è avvenuto in maniera funzionale solo in pochi campi: la maggior parte delle richieste che pervengono agli uffici, infatti, proviene dai singoli piuttosto che dai gruppi.

In alcuni MAC gli abitanti affermano di trovarsi bene perché «tutti della stessa frazione»[56]: conoscendosi da prima, ed essendo pochi (circa 30 persone), avevano trovato facilmente accordo su delle regole di convivenza comuni. Tuttavia, nel corso dell'osservazione, questo è stato un caso isolato e condizionato da una sostanziale omogeneità sociale (quasi tutti anziani), poiché nella maggioranza degli altri casi l'appartenenza allo stesso territorio di provenienza non costituisce un collante sufficiente se trasferito in una condizione abitativa che spezza i legami tradizionali della vita quotidiana e ne impone di nuovi tutt'altro che mediati. In definitiva, se da una parte gli abitanti dei MAC preferiscono essere «vicino casa», questo radicamento non sempre contribuisce ad alleviare la sofferenza dei ritmi di vita dei MAC, soprattutto da quando il vero e proprio «ritorno a casa» sembra sempre più lontano. L'importanza del radicamento al territorio e del mantenimento di un «presidio» su di esso non si rivela che essere retoricamente agita e quindi puro elemento di sfondo, in un quadro che invece vede in primo piano l'incapacità (ancora oggi!) da parte degli attori istituzionali di fornire una soluzione che garantisca contemporaneamente la possibilità di rimanere nei territori disastrati con livelli di abitabilità dignitosi.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 65

I Moduli Rurali

Con lo stesso intento di fornire assistenza abitativa *in loco*, erano già stati disegnati i Moduli Abitativi Provvisori Rurali Emergenziali (MAPRE), previsti dall'O.C.D.P.C. n. 399 del 10 ottobre 2016 per i soli conduttori di allevamenti zootecnici la cui abitazione «principale, abituale e continuativa» fosse stata distrutta, in tutto o in parte, e dichiarata inagibile. Grazie alla capacità di *advocacy* delle associazioni di categoria all'interno del dibattito pubblico e istituzionale, era stata prevista l'installazione di questi moduli nei pressi delle aziende agricole[57], con l'obiettivo di consentire agli allevatori e agli agricoltori di abitare vicino alle aree di lavoro e, così, proseguire l'attività produttiva. Il diritto a questa soluzione abitativa, che tra tutte si avvicinava di più al modello classico di container familiare (si veda il terremoto di Umbria e Marche del 1997), è stato concesso esclusivamente ai lavoratori rurali con regolare azienda agricola, escludendo quindi tutti gli abitanti del territorio che praticavano agricoltura e allevamento per sussistenza o economia informale, e che costituivano un presidio fondamentale di biodiversità e saperi tradizionali.

A differenza dei MAC, i MAPRE non sono stati pensati come collettivi ma, al contrario, come unifamiliari. La fornitura di essi – che si è conclusa il 30 ottobre 2016 – è stata oggetto di due gare d'appalto distinte[58], per un importo complessivo vicino al milione di euro[59]. Solamente il 13 gennaio 2017 sono stati individuati i soggetti per la fornitura degli arredi interni[60]. In ragione della diffusione dei danneggiamenti a seguito degli eventi sismici di ottobre 2016 e sulla base del fabbisogno dichiarato dalle Regioni colpite, si è reso necessario estendere la fornitura alle ditte precedentemente individuate e alle stesse condizioni economiche, tanto dei MAPRE[61] quanto degli arredi interni[62].

Non prefigurando alcuna condizione di residenzialità permanente, i MAPRE non devono essere infissi al suolo e presentano caratteristiche di rimovibilità immediata al venir meno dell'esigenza abitativa. Devono cioè garantire ospitalità alle famiglie colpite dal sisma per un periodo transitorio strettamente collegato al tempo necessario a rendere di nuovo agibili le abitazioni rurali precedentemente occupate. I MAPRE differiscono tra loro per dimensione e per numero di camere da letto, sulla base dei componenti del nucleo familiare (40-48-60-75 mq)[63].

L'installazione dei MAPRE avviene a cura delle ditte aggiudicatarie mentre le Regioni[64] provvedono alle opere di urbanizzazione necessarie al posizionamento delle strutture e degli allacci ai sistemi a rete[65]. Nei territori del cratere la quantificazione del fabbisogno ha subìto costanti variazioni e modificazioni. Nel momento in cui scriviamo risulta l'installazione di 11 MAPRE in Abruzzo[66], 42 in Lazio[67], 68 in Umbria[68] e infine 102 nelle Marche[69], per un totale di 223 unità. Il dilatarsi dei tempi di consegna anche di queste strutture provvisorie, nella maggior parte dei casi consegnate nei mesi precedenti l'estate del 2017, ha fatto sì che gli allevatori e gli agricoltori abbiano dovuto trovare una sistemazione abitativa alternativa per i mesi invernali, per non abbandonare gli animali. Alcuni di loro hanno ricevuto delle case mobili da parte delle associazioni di categoria, altri dei camper messi a disposizione dalle colonne regionali della Protezione civile intervenute in emergenza, altri ancora hanno trovato alloggio da parenti o amici nelle vicinanze. Tuttavia, l'esigenza del presidio del territorio per la prosecuzione dell'attività di allevamento ha comportato che essi fossero esclusi dalle possibili soluzioni «convenzionali» messe a disposizione dal Governo per fronteggiare l'emergenza abitativa (cit. Cap. 8, *infra*)[70].

Oltre alla differenziazione di trattamento dei contadini sulla base di criteri aziendali, come già accennato all'inizio del paragrafo, il lavoro di campo ha permesso di far emergere alcune criticità relative alla vita all'interno del MAPRE. Per quanto si tratti di prefabbricati piuttosto articolati, completi di tutti gli arredi e dotati di termoconvettori elettrici per il riscaldamento e il raffrescamento, essi sono spesso definiti dagli stessi inquilini «scatole di latta». Nella maggior parte dei casi presentano in primo luogo delle problematiche termiche: la struttura non riesce a mantenere la temperatura costante, per cui gli abitanti sono costretti a lasciare in continua funzione l'impianto di riscaldamento. Questa necessità si pone in contrasto con uno dei principali timori degli inquilini, ossia il costo dell'energia. Lungi dall'essere un mero problema di consumi, ciò richiama un tema di rilevanza globale che ha diverse sfaccettature a livello locale, cioè quello della cosiddetta «povertà energetica» (Reddy, 2000). Essa può essere definita come l'impossibilità di accesso alle fonti di energia necessarie per supportare un livello di vita dignitoso[71], e non è un fenomeno che attiene solo ai paesi in via di sviluppo, ma al contrario si verifica anche in Italia (Faiella – Lavecchia, 2014; Beretta – Osti, 2017). La condizione del post-sisma

mette dunque in evidenza l'esposizione maggiore a questo tipo di rischio di alcune categorie tra le popolazioni colpite. Infatti, sebbene siano previste delle agevolazioni sulle tariffe delle utenze per le popolazioni colpite dal sisma[72], c'è molta incertezza e carenza di informazioni tra gli inquilini dei MAPRE: per questa ragione, molti, per non correre il rischio, preferiscono non accendere i termoconvettori e sopportare le estreme condizioni climatiche che caratterizzano i territori di montagna.

Po' pure esse che alla fine non ce fa pagà cósa [niente, N.d.A.], però se ppuò 'nn è ver? [se alla fine non è così?, N.d.A.]. Je, che nen sacc' ne leje ne scrive, stengh dentr' la stalla e me rpicc' lu foche che la lena chella nen fenisc! [Io, che sono analfabeta, me ne sto dentro la stalla e accendo il fuoco che la legna non finisce, N.d.A.].
(Antonio)

Dall'esplorazione sul campo emerge come non pochi allevatori, dopo la consegna del MAPRE, abbiano addirittura preferito non utilizzarlo, per continuare a vivere in soluzioni informali nei pressi stessi del modulo, utilizzandolo come rimessaggio o usufruendo solo dei servizi igienici.

Dall'etnografia condotta emergono molteplici livelli di criticità legati al design, tutti riconducibili alla scarsa duttilità del modulo: dalle porte con apertura verso l'esterno (che bloccandosi con poche decine di centimetri di neve impediscono di uscire dal container), fino alle piastre elettriche a induzione (inadatte al pentolame in uso nella maggior parte dei contesti familiari rurali), passando per le pompe di calore che vanno in blocco quando le temperature si abbassano notevolmente. La standardizzazione del manufatto, quindi, non tenendo conto delle specificità del territorio appenninico colpito, ha sollevato parecchie criticità dal punto di vista dell'abitare. Maria, titolare di un'azienda agricola, è rimasta vedova dopo il terremoto: da sola e con tre figli ha deciso eroicamente di continuare il suo lavoro nell'azienda agricola. Nel tentativo di coinvolgere e sensibilizzare le istituzioni sulla sua situazione, racconta di aver invitato alcuni esponenti politici locali:

Ho fatto molte volte la richiesta, […] ho detto: "venite a vedere dove sono posizionati i moduli e vediamo insieme quali sono le problematiche". Non si ottiene ri-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 68

sposta […]. La porta si apre verso fuori e non verso dentro. Qua non apri! La prima cosa a cui ho fatto caso è quella. Come pensate si apra 'sta porta? Già anche con un metro e mezzo di neve […] non esci! Non si apre la porta! Mi hanno detto che i condizionatori si bloccano a meno quattro e questa è una temperatura che qua già a novembre, dicembre ci sta! Poi le gelate, la neve! […] La Regione non ha pensato a una cosa idonea [nella progettazione e installazione del modulo, N.d.A], ha pensato solo a mettere su delle cose e basta.
(Maria)

La scelta iniziale di Maria era stata di non utilizzare il modulo e continuare a muoversi tra la casa dei genitori «dove siamo troppi, perché ci siamo stretti, ma che devi fare, noi quelli siamo» e il camper dove «ci resto quando faccio tardi con gli animali, o magari la mattina devo venire qua presto, allora rimango». L'incertezza rispetto ai consumi energetici, unitamente alle paure rispetto alla possibilità del blocco dei motori di riscaldamento e la neve, hanno fatto sì che Maria scegliesse di rimanere nella soluzione di fortuna approntata grazie a una donazione, nei pressi della casa inagibile dove saltuariamente continua a utilizzare alcune parti dell'abitazione (servizi e cucina). Nonostante tutte le precauzioni del caso, e la difficoltà della condizione di allevatrice, i servizi sociali hanno obbligato la famiglia ad abitare il MAPRE, minacciando la possibilità dell'allontanamento forzato di un figlio minore, viste non rispettate – a loro dire – le condizioni di abitabilità nella roulotte.

Ciò che preme evidenziare in definitiva è come la soluzione dei MAPRE, teoricamente l'unica rispondente al modello classico di container familiare sul territorio, si è costituita come estremamente critica proprio per la natura *top-down* del processo di implementazione. Escludendo momentaneamente la questione della profilazione dei lavoratori rurali «meritevoli» delle abitazioni provvisorie *in loco* e le conseguenze socio-economiche di queste scelte per il territorio (cit. Cap. 8, *infra*), è importante sottolineare come i difetti di design, installazione e progettazione dei MAPRE (così come delle stalle e dei fienili) siano frutto di una prassi istituzionale che non stimola l'iniziativa delle comunità e la gestione dal basso delle soluzioni, al contrario ne promuove la standardizzazione fino a trasformare possibili risorse in veri e propri dispositivi di marginalità.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 69

Teoria, caso, prassi

E non c'è lama che possa recidere la languida catena /
generazione su generazione
– Certo le circostanze non sono favorevoli
– E quando mai?
– Bisognerebbe… bisognerebbe niente.
– Bisogna quello che è: bisogna il presente.

Dalle considerazioni effettuate finora è possibile tracciare alcune linee di lettura del caso di studio presentato, focalizzando l'attenzione sulle ipotesi presentate all'inizio del capitolo. Sono state esposte nelle pagine precedenti le dinamiche di implementazione e il funzionamento di alcuni dei meccanismi di gestione dell'emergenza abitativa nel post-sisma in centro Italia, dall'analisi dei quali è possibile addentrarsi in alcune riflessioni.

All'interno di una lettura socio-spaziale degli eventi, partendo dall'assunto che nel luogo prende forma l'espressione della soggettività dell'individuo (Berdoulay – Entrikin, 1998) e in esso si dispiega la cultura della comunità (Martínez-Alier, 2009), accade che, all'occorrenza di un evento calamitoso e nella fase posteriore a esso, quel luogo si costituisca come luogo della frammentazione dei legami tra individui, comunità e territorio. In secondo luogo, ciò che emerge con altrettanta chiarezza è che quando le variabili territoriali non vengono adeguatamente considerate nelle scelte emergenziali del post-disastro, si innescano processi di «sottrazione di controllo e di governo del territorio da parte di chi lo abita e lo vive» (Calandra, 2013, p.8).

Quando i luoghi della quotidianità diventano insicuri e impraticabili, o quando vengono sostituiti da luoghi transitori e non familiari, gli abitanti dei territori sono costretti a ridefinire un abitare provvisorio, che può costituirsi talvolta come «luogo dell'attesa» (soprattutto per la popolazione non attiva, o più vulnerabile), talvolta ricostituirsi in abitare «multitopico» (Calandra, 2013). All'interno di quest'ultimo si dispiega «un vivere frammentato, incoerente» che non da modo di «percepire un tessuto abitativo, ma piuttosto una pura distribuzione di localizzazioni» (Calandra, 2013, p.13) dettate dal *displacement* e dalla continua mobilità.

Nel caso analizzato in questa ricerca, le soluzioni di alloggio offerte dalle istituzioni preposte alla gestione dell'emergenza alla popolazione

terremotata si sono spesso caratterizzate quali forme di abitare collettivo. Questo avviene in maniera pianificata nelle situazioni delle strutture ricettive alberghiere e nei MAC, in maniera informale anche in alcune di quelle che sono state definite «soluzioni di fortuna» dei beneficiari del CAS. Queste tipologie di abitare collettivo che, come già evidenziato, spesso sfociano nel cosiddetto «sovraffollamento domestico», potrebbero essere considerate accettabili se adottate nel brevissimo periodo. Ma, inserite nel meccanismo di ritardo cronico che ha caratterizzato la gestione del post-disastro nel caso di studio analizzato, rivelano alti gradi di problematicità e criticità. Viene quindi ad assumere un'importanza centrale la variabile temporale del fenomeno, che va pian piano delineando quel tempo dell'attesa che caratterizza la quotidianità della popolazione terremotata e che cristallizza il presente in una transitorietà indefinita.

Anche la questione del *displacement* sembra essere strettamente connessa alla questione temporale. In ultima analisi, come si è visto nel corso del capitolo, le opzioni proposte dallo Stato per gestire l'emergenza abitativa sono quasi tutte tese, nei fatti, a un allontanamento delle popolazioni dagli originari territori di residenza. Ciò è certamente spiegabile poiché il terremoto ha interessato quattro regioni, 140 Comuni e oltre 40.000 sfollati, ed è dunque comprensibile che ci fosse una effettiva difficoltà nello studiare soluzioni stanziali in emergenza. Tuttavia, da un lato una precisa idea di gestione dell'emergenza che sottrae *advocacy* e diritto a decidere sui territori agli abitanti, dall'altro l'enorme ritardo accumulato nella gestione di tutte le operazioni per l'avvio della ricostruzione, ha trasformato le soluzioni di *displacement* temporaneo in situazioni quasi permanenti, o che si sono nel tempo cronicizzate. Ad esempio, molte delle persone che sono state per mesi negli hotel o che sono riuscite con il CAS a trovare una sistemazione altrove, hanno, di fatto, costruito nuove relazioni con i nuovi luoghi d'arrivo, ma, accanto a ciò, si è trasformato anche il loro immaginario di vita futura, dal momento che la possibilità di un ritorno si è fatta sempre più lontana.

In questa dinamica, le scelte politiche e il protrarsi della condizione di emergenza in un tempo così dilatato hanno certamente avuto, e continueranno ad avere, delle conseguenze nei percorsi individuali, nella conformazione delle comunità e nella ridefinizione socio-territoriale dei luoghi in via di ricostruzione. Infatti, nonostante una retorica dominante post-

sisma fondata sul rilancio delle «eccellenze del territorio» – quasi sempre intese nella loro accezione turistico-commerciale – la gestione dell'emergenza abitativa ha di fatto contribuito all'accelerazione di un processo di spopolamento già fortemente in atto nei territori in questione. A questo proposito è stata centrale nella ricerca la lettura analitica secondo cui il tempo del disastro e quello del post-disastro siano da considerarsi come «"acceleratori" o "augmentatori" di realtà» (Saitta, 2015, p. 202) ossia di quelle dinamiche socio-economiche e politiche esistenti precedentemente all'evento disastroso. La disomogeneità con cui si manifesta il fenomeno del disastro sulle popolazioni colpite e i tipi di intervento proposti dallo Stato dicono molto sul grado di disuguaglianza presente in una società e sul suo regime socio-economico (Saitta, 2015); tanto più sul potere di rappresentanza e negoziazione della società colpita e sui livelli di centralità, perifericità o marginalità delle sue componenti nel sistema amministrativo del territorio e della comunità.

È così che torna centrale il concetto di «vulnerabilità» esposto nell'introduzione del libro; essa può essere generata dall'evento stesso o essere il risultato di una condizione pregressa, o addirittura può apparire come la somma delle due condizioni, in quella che Wilches-Chaux definisce lo status di «vulnerabilità dinamica» (1993) nel post-disastro. Esiste, infatti, un'interpretazione che coniuga e supera le due posizioni maggioritarie sul concetto: se la prima spiega le perdite esperite dopo un disastro come il riflesso di vulnerabilità sociali che hanno la loro origine nelle disuguaglianze materiali, socio-economiche e politiche pre-esistenti (Hewitt, 1983; Maskrey, 1993; Morrow, 1999), la seconda impostazione considera la vulnerabilità come una conseguenza dell'evento (ineguaglianza nell'implementazione delle politiche pubbliche e nello sviluppo del processo, disintegrazione sociale, frammentazione delle comunità, rottura delle reti ecc.) (Ingram et al., 2006).

Nel caso in oggetto, invece, è possibile interpretare la vulnerabilità come un'interazione all'interno di un sistema dinamico, rispondente a un insieme di fattori interni ed esterni (Wilches-Chaux, 1993). Attraverso il complesso di vulnerabilità che tra loro interagiscono si giunge a un concetto di vulnerabilità inteso come situazione dinamica, costruita e definita dalla relazione tra soggetti, comunità, istituzioni e territorio che, nelle situazioni di disastro, entrano in tensione con l'evento naturale. Anche nel

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 72

caso di studio qui proposto, questa situazione relazionale si costruisce in modo differenziato nella popolazione, non solo secondo le condizioni preesistenti ma anche secondo gli interventi delle politiche pubbliche, delle decisioni comunitarie, delle soggettivazioni politiche emergenti, delle mutevoli condizioni socio-spaziali e produttive che hanno luogo durante e dopo il disastro (Olori, 2015).

A mo' di conclusioni è possibile affermare che lo studio delle forme dell'abitare provvisorio nel dopo-sisma dell'Appennino centrale conferma quanto sostenuto dalla recente letteratura sociale sui disastri. Sia nelle dimensioni macro, poiché la gestione della popolazione terremotata innesca processi che accelerano dinamiche già in atto a livello socio-territoriale (Gotham – Greenberg, 2015; Saitta, 2015; Olori – Ciccozzi, 2016), sia in quelle micro, dato che trovano puntualmente conferma le teorie sulla vulnerabilità come processo relazionale (Pellizzoni, 2013) e dinamica (Wilches-Chaux, 1993). Sono invece tutte da approfondire le conseguenze che tali dinamiche possano avere sui movimenti di capitalizzazione delle politiche neo-liberiste (Klein, 2007) e di estrazione di valore dai territori (Harvey, 2004), con l'augurio che si possa invertirne la rotta.

TABELLA 1.9 (NELLA PAGINA A FIANCO). *Panoramica dei 23 campi MAC in Marche e Umbria. I dati relativi al numero dei container e alla capienza massima provengono dai diversi accordi di cooperazione istituzionale che i Comuni hanno firmato con la Protezione civile per la fornitura dei container, disponibili sul sito della Protezione civile. Laddove questi documenti non fossero disponibili sono stati utilizzati i dati riportati sulla mappa interattiva dei MAC presente sul sito della Protezione civile (questi dati sono riportati con l'asterisco "*").*

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 73

Appendice 1

Marche	n. campi	nome campo	n. container	posti letto	data installazione
Amandola	1		37	48	29/01/2017
Caldarola	1		16	21	22/02/2017
Camerino	3	Vallicelle A1(o A)	180	306	02/01/2017
		Vallicelle A2(o C)	74	96	10/01/2017
		Vallicelle B	98	135	10/02/2917
Petriolo	1		12	18	27/01/2017
Pieve Torina	1		74	96	10/02/2017
Tolentino	3		101	138	16/01/2017
			99	132	28/01/2017
			99	132	04/02/2017
Visso	1		37	48	15/02/2017
tot.Marche	**12**		**827**	**1170**	
Umbria	**n. campi**	**nome campo**	**n. container**	**posti letto**	**data installazione**
Ancarano (Norcia)	1		43*	48*	23/02/2017
Cascia	2	Avendita	37	48	22/01/2017
		Campo di mare	37	48	23/01/2017
Frascaro (Norcia)	1		37*	48*	03/03/2017
Norcia centro	5	Norcia 1	38	48	23/12/2016
		Norcia 2	39	48	23/12/2016
		Norcia 3	39	48	23/12/2016
		Norcia 4	39	48	23/12/2016
		Norcia 5	39	48	23/12/2016
Popolo (Norcia)	1		37*	48*	20/01/2017
San Pellegrino (Norcia)	1		37*	48*	01/03/2017
Savelli (Norcia)	1		37*	48*	03/03/2017
tot.Umbria	**12**		**459**	**576**	
tot. MAC	**23**		**1286**	**1746**	

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 74

NOTE

1. Le citazioni sono frammenti del brano *Cronache montane* contenuto nell'opera «Ultime notizie di cronaca» di PGR (Universal, 2009).
2. Sul modello implementato dal governo Berlusconi tramite la Protezione civile di Guido Bertolaso vedi M. Bonaccorsi, *Potere assoluto. La Protezione civile al tempo di Bertolaso*, Alegre, Roma 2009.
3. Le Soluzioni Abitative di Emergenza (SAE) sono delle case unifamiliari a un livello, con struttura modulare prefabbricata da posare in opera. Il progetto è stato messo a punto con una gara europea indetta da Consip e conclusasi nel 2015 in previsione di eventi calamitosi (cit. Cap. 3, *infra*).
4. Dati sul CAS a L'Aquila provenienti dall'Osservatorio sulla ricostruzione della Regione Umbria, consultabili al sito della Regione Umbria.
5. Cfr. l'articolo *Contributo di autonoma sistemazione per L'Aquila, ecco perché i beneficiari diminuiscono,* consultabile al sito del Commissario delegato per la ricostruzione della Regione Abruzzo.
6. Nel momento in cui scriviamo l'emergenza è rimandata fino ad agosto 2018.
7. Cfr. O.C.D.P.C. n. 388 del 26 agosto 2016 *Primi interventi urgenti di Protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016*: «art. 3 – Contributi autonoma sistemazione: 1. I Comuni interessati curano l'istruttoria e la gestione delle attività volte all'assegnazione ai nuclei familiari la cui abitazione principale, abituale e continuativa sia stata distrutta in tutto o in parte, ovvero sia stata sgomberata in esecuzione di provvedimenti delle competenti autorità, adottati a seguito dell'evento sismico di cui in premessa, ratificati, ove necessario, anche successivamente, con apposita ordinanza sindacale, di un contributo per l'autonoma sistemazione […] 2. I benefici economici di cui al comma 1, sono concessi a decorrere dalla data indicata nel provvedimento di sgombero dell'immobile, e sino a che non si siano realizzate le condizioni per il rientro nell'abitazione, ovvero si sia provveduto ad altra sistemazione avente carattere di stabilità, e comunque non oltre la data di scadenza dello stato di emergenza».
8. L'analisi comprende i soli contratti di locazione registrati. Le rilevazioni statistiche sono a cura di Luca Daconto insieme all'analisi dei dati sulla mobilità nel paragrafo «Lontano da casa» di questo capitolo.
9. Oltre un piano che si potrebbe definire di ordine territorialista, ma da cui in realtà conseguono una serie di effetti a catena sull'assetto socio-economico delle zone colpite (per esempio la produzione di nuove disuguaglianze, spopolamento ecc.), esiste un secondo livello di criticità sollevato dall'applicazione del CAS. Quella che viene pensata come una misura universale per i terremotati, in realtà subisce una profonda differenziazione a livello territoriale: la sua applicazione viene infatti delegata alle singole amministrazioni comunali che si differenziano in base alle decisioni tecniche e politiche deliberate. Si manifestano così profondi squilibri tra il SUPER-CAS di Amatrice (RI, Lazio), pensato con un'integrazione regionale che aumenta gli importi mensili, e i Comuni dove l'applicazione dello strumento viene rigidamente circoscritta sulla base di regolamenti stabiliti dai tecnici locali, dove il criterio di «continuità abitativa» viene misurato con modalità differenti. Tale difformità territoriale è frutto probabilmente della volontà degli organi centrali di Protezione civile di delegare agli enti locali quante più responsabilità possibili: nei fatti però, piuttosto che una devoluzione guidata dal principio decentralizzatore, che riconoscesse le specificità dei territori periferici in un'ottica integrata di capacitazione degli organi locali, questa caratteristica dell'applicazione dello strumento si è configurata come un principio di difformità territoriale in un territorio sostanzialmente omogeneo.

10. La Regione Marche nella primavera del 2018 ha diffuso una propria interpretazione del regolamento, che ribaltava il meccanismo del CAS: i cittadini che si erano sistemati nelle strutture informali avrebbero perso il diritto al CAS dopo 90 giorni, cioè nel momento in cui queste venivano autorizzate in deroga alla normativa ordinaria (come previsto dal decreto di dicembre 2017). L'istituzione regionale sosteneva difatti che «il CAS debba cessare laddove i soggetti beneficiari del medesimo conseguano una sistemazione temporanea, ed evidentemente emergenziale (roulottes, container e case amovibili), utilizzando il contributo ad essi riconosciuto». Il Dipartimento della Protezione civile ha quindi chiesto e ottenuto indicazioni in materia all'Avvocatura dello Stato, la quale si è pronunciata confermando l'interpretazione «di necessità» del contributo. Sospendendo il contributo, secondo l'Avvocatura, si sarebbe ottenuto un risultato diverso dallo scopo con cui era stata congegnata la legge, perché «verrebbero private del CAS persone bisognose proprio per il fatto che esso è stato utilizzato secondo le dovute finalità, ovvero per avere nelle more della ricostruzione, una sistemazione minimale».
11. Le interviste sono state portate a termine nel mese di novembre 2017.
12. Secondo l'art. 3 dell'O.C.D.P.C. n. 388 del 26 agosto 2016, il CAS spetta ai «nuclei familiari la cui abitazione principale e continuativa sia stata distrutta, in tutto o in parte, ovvero sia stata sgomberata in esecuzione di provvedimenti delle competenti autorità ratificati con apposita ordinanza sindacale».
13. Si tratta di roulotte o camper spesso donati ai terremotati da organizzazioni di base o di volontariato, quando non acquistati *ad hoc* o già di proprietà.
14. I nomi utilizzati di qui in avanti sono fittizi, per tutelare l'anonimato dei soggetti intervistati.
15. O.C.D.P.C. n. 394 del 19 settembre 2016, *Ulteriori interventi urgenti di Protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016*. In particolare, v. art. 4 «Misure volte ad assicurare l'assistenza alle popolazioni in forma transitoria […] 1. Nell'ambito del coordinamento di cui all'articolo 1 dell'ordinanza n. 388/2016, le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria curano, nei rispettivi ambiti territoriali e in raccordo con i Comuni interessati, l'ordinata attuazione delle diverse misure volte ad assicurare, senza soluzione di continuità, l'assistenza in forma transitoria alle popolazioni residenti in edifici danneggiati con esito diverso da «A» successivamente alla chiusura delle aree di accoglienza in tenda, articolate come segue: a) concessione del contributo per l'autonoma sistemazione di cui all'articolo 3 dell'ordinanza n. 388/2016; b) ospitalità presso strutture pubbliche all'uopo individuate; c) ospitalità presso strutture alberghiere, anche in altro Comune, previa stipula di appositi protocolli tra le Regioni, le Amministrazioni comunali e le organizzazioni rappresentative delle imprese interessate; d) utilizzo di abitazioni sfitte e seconde case, previ accordi con i relativi proprietari; e) altre soluzioni temporanee, previa verifica di fattibilità tecnica».
16. Si pensi a una media di 250 euro/mese per ogni terremotato dei circa 4300 (Agenzia Giornalisti Italia, 2017) che l'hanno adottata come soluzione, moltiplicandolo per i mesi di emergenza.
17. Avviso di Regione Marche, *Evento sismico del 24 agosto 2016 – Manifestazione di interesse per l'accoglienza delle persone colpite dal sisma rivolta ai titolari di strutture ricettive del territorio limitrofo alle zone interessate*, 28 settembre 2016.
18. L'elaborazione dei dati geografici è stata realizzata da Greta Brancaleoni.
19. Il calcolo si riferisce al totale dei 42.000 sfollati.
20. La tematica, e soprattutto i risvolti sulla salute delle persone ospitate, viene lungamente affrontata nel Cap. 2, *infra*.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 76

21. Le interviste citate in questo paragrafo, condotte con le persone residenti in hotel, sono state interamente effettuate nella località di San Benedetto del Tronto.
22. La soluzione viene prospettata da Catiuscia Marini nella stessa conferenza stampa citata successivamente nel paragrafo: «Abbiamo già avviato tutte le procedure per realizzare delle aree container, che rappresentano la soluzione intermedia dove poter trascorrere l'inverno, prima della realizzazione dei villaggi con le casette, che auspicabilmente saranno allestiti per la primavera-estate».
23. D.L. n. 205 dell'11 novembre 2016, *Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni e dei territori interessati dagli eventi sismici del 2016*.
24. Citazione dal discorso tenuto durante la conferenza stampa svolta a Preci (PG) presso il Centro Caritas, 01/11/2016.
25. Intervista a David Fabi, responsabile unità di coordinamento DiComaC, Roma, 01/08/2017.
26. La maggior parte dei campi è composto mediamente da 40-50 container (v. Appendice alla fine del capitolo).
27. Alcune reazioni dei sindaci contrari all'installazione dei MAC sono riportate in L. Sconocchini, *No ai container bunker*, quotidiano online «Corriere Adriatico», 10 novembre 2016.
28. Il numero di persone alloggiate (1000) è stato dichiarato dalla Protezione civile stessa sul sito ufficiale. Tuttavia, dalle elaborazioni svolte ai fini della ricerca il totale dei posti letto disponibili risulta 1746.
29. Inoltre a Camerino, dove già i campi di Vallicelle A1 e A2 sono destinati agli studenti, è in costruzione un nuovo campo MAC in località San Paolo, per 250 studenti universitari, dato l'alto numero di iscritti e l'indisponibilità di patrimonio immobiliare nella cittadina.
30. Dati aggiornati al 12 dicembre 2017, consultabili sul sito della Regione Umbria.
31. *Procedura aperta per il noleggio, il trasporto e l'installazione di moduli container in emergenza, per conto della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile*, consultabile al sito di Consip, 2 ottobre 2015.
32. A. Di Lella, *Quei container per le emergenze dovevano essere già pronti all'uso. Ma l'appalto è stato assegnato dalla Consip solo il giorno del terremoto*, quotidiano online «La Notizia», 26 agosto 2016.
33. Aggiudicatarie della fornitura risultano le ditte Frimat Spa e R.I. Spa.
34. Secondo i dati diffusi dal comunicato stampa del 18 novembre 2016 della Protezione civile, i moduli-dormitorio costituiscono circa il 43% del totale dei container da installare per costituire un campo completo.
35. Il D.L. n. 205 dell'11 novembre 2016 attribuisce alla Protezione civile il compito di provvedere all'installazione dei moduli tramite bando pubblico. Come previsto dallo stesso decreto, unitamente all'O.C.D.P.C. n. 406 del 12 novembre 2016, il Dipartimento della Protezione civile si avvale di Consip Spa per l'espletamento delle procedure di approvvigionamento, che consisteranno in tre bandi pubblicati rispettivamente il 12, il 20 e il 28 novembre 2016.
36. *Procedura negoziata d'urgenza indetta da Consip, in tre lotti, per affidamento di accordi quadro per fornitura e servizi connessi finalizzati all'allestimento delle aree di accoglienza della popolazione interessata dagli eventi sismici che hanno colpito l'Italia centrale nei mesi di agosto e ottobre 2016, 12 novembre 2016*, consultabile al sito di Consip, ottobre 2016. I successivi bandi nominati nel corso del paragrafo hanno lo stesso titolo ma differiscono solo per il numero dell'edizione (edizione 2 e 3).
37. Le tipologie di moduli previste dal bando sono cinque: dormitorio, dormitorio con bagno, corridoio, area comune e ufficio.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 77

38. Gli arredi previsti sono letti e materassi singoli, guanciali, tavoli, sedie, armadi, comodini, cestini, lenzuola, coperte, piumoni, asciugamani, tavoli e sedie da mensa, panche con appendiabiti, divani, apparecchi di illuminazione da comodino.
39. Il capitolato tecnico è un documento presente negli allegati a ogni bando.
40. Il bando specifica poi che la fornitura deve essere garantita per sei mesi eventualmente prorogabili, che dal nono al dodicesimo mese i prezzi saranno decurtati del 30% e che, trascorso un anno di noleggio, l'amministrazione potrà riscattare i container noleggiati previa negoziazione con i fornitori.
41. Vince il primo letto la società Cemeco srl con sede legale a San Severino Marche (MC); il secondo è invece assegnato alla società Edilsider Spa di Calolziocorte (LC), mentre il terzo non riceve offerte.
42. L'importo a base d'asta del primo lotto (80 milioni di euro), per esempio, non è il costo effettivo del noleggio, ma la somma messa a disposizione dallo Stato per un noleggio che potrebbe protrarsi per un anno o più.
43. Il comunicato stampa della Protezione civile del 18 novembre 2016 indica: «Nello specifico la fornitura prevede: a) 758 container in massimo 30 giorni dall'ordine che verrà effettuato entro il prossimo 21 novembre. Nel dettaglio, 214 arriveranno entro i primi 15 giorni e 544 nei successivi 15; b) ulteriori 990 container in massimo 30 giorni dall'ordine che verrà effettuato dopo il 21 novembre».
44. *Lettera di invito a offrire*, edizione 2 del bando, p. 2.
45. Il primo lotto, per un valore massimo stimato di 20 milioni di euro, è relativo al noleggio dei container; il secondo, da 7 milioni di euro, per l'acquisto di arredi e biancheria finalizzati all'allestimento.
46. Rispetto alla prima edizione, sono state apportate alcune modifiche alle caratteristiche dei container «al fine di garantire una più ampia partecipazione degli operatori economici e, comunque, una presentazione di offerte che consentisse di coprire urgentemente il fabbisogno di allestimento delle aree di accoglienza» in *Lettera di invito a offrire*, edizione 2 del bando, p. 2. Nel capitolato tecnico del primo bando è specificato che l'altezza esterna dei container deve essere di 2,96 m; quella interna 2,70 m. Nel capitolato tecnico della seconda edizione l'altezza minima interna deve essere di 2,50 m. Inoltre, vengono introdotti anche i container servizi igienici (molto più costosi) nel pacchetto dei container richiesti. I prezzi giornalieri a base d'asta di ogni singolo modulo sono stati differenziati in base alla consegna: sono maggiori nelle forniture entro 10 giorni e si riducono in quelle a 30 giorni, ma restano leggermente più elevati rispetto alla precedente edizione.
47. La commessa viene aggiudicata alla società Tecnifor Spa di San Gemini (TR).
48. In particolare, nell'ordinativo di fornitura sono specificati il numero e la tipologia di container richiesti, la durata del noleggio, l'importo totale della fornitura, la modalità e i termini di pagamento.
49. L'altezza interna dei moduli può variare da un minimo di 2,50 m and un massimo di 2,70 m; i termini di consegna tornano a essere di 15 e 30 giorni; viene inserita un'unica tipologia di container corridoio.
50. Tutti i prezzi sono specificati nei capitolati tecnici allegati ai bandi. Le medie riportate sono relative a calcoli effettuati dagli autori della ricerca e senza considerare i prezzi dei container bagno poiché, sulla base delle osservazioni, essi non sono stati effettivamente forniti dalle ditte ma dalla Protezione civile.

51. Tuttavia al momento non è possibile fare dei ragionamenti significativi sulla spesa poiché le effettive somme per le quali le società si sono aggiudicate i diversi lotti non sono state rese pubbliche da Consip, anche dietro esplicita richiesta di accesso agli atti effettuata ai fini di questa ricerca.
52. Elaborazione propria dei dati riportati in Appendice al capitolo.
53. Non si è in grado di fornire dati rispetto all'eventuale *turn-over* nei MAC. Tuttavia dalle osservazioni di campo è emerso che alcune persone li hanno lasciati per andare nelle SAE, ma al contempo molti vi restano perché sono ancora in attesa delle riparazioni della propria casa, e altri vi sono arrivati in estate, provenienti dagli hotel sulla costa che premevano per essere liberati in vista della stagione turistica.
54. I criteri cui si fa riferimento a titolo di esempio sono riportati sul sito del Comune di Camerino in un articolo dal titolo *Riapertura termini assegnazione in uso provvisorio e temporaneo di moduli abitativi provvisori – container adibiti a struttura abitativa di emergenza nella disponibilità del Comune*.
55. Questa ipotesi è scoraggiata anche dal divieto formale, esplicitato in più di un MAC, di poter modificare gli arredi o la struttura del modulo in noleggio.
56. Colloquio informale non registrato, in uno dei MAC di Norcia.
57. La Regione Umbria è stata individuata dalla stessa ordinanza quale Centrale unica di committenza per l'espletamento della gara d'appalto. Nello specifico, poi, i contratti di fornitura sono stati stipulati dalle Regioni rispettivamente ai territori di propria competenza.
58. Ciascuna articolata in due lotti: il primo per le regioni Abruzzo e Lazio, il secondo per l'Umbria e le Marche.
59. La procedura per la fornitura dei moduli residenziali con l'aggiudicazione a favore della ditta Modulcasa Line Spa per 715.002 euro del primo lotto e della ditta Tecnifor Spa del secondo, per un importo complessivo di 817.820 euro: *Aggiudicazione definitiva e approvazione schema di contratto, Determinazione Dirigenziale n. 11851 del 30 novembre 2016, Sisma Italia centrale 24 agosto 2016 – Affidamento della fornitura in locazione con posa in opera – comprensiva di montaggio, smontaggio e manutenzione ordinaria e straordinaria – di moduli abitativi prefabbricati rurali emergenziali (M.A.P.R.E.), articolata in due lotti: lotto 1 Abruzzo e Lazio, lotto 2 Marche e Umbria.*
60. Il primo lotto è stato aggiudicato dalla ditta Homes Spa per 138.920 euro mentre il secondo dall'azienda G8 Mobili Srl per un importo di 155.078 euro: *Aggiudicazione definitiva e approvazione schema di contratto, Determinazione Dirigenziale n. 156 del 13 gennaio 2017, Sisma Italia centrale 24 agosto 2016 – Affidamento della fornitura di arredi interni, comprensiva di montaggio, per i moduli abitativi prefabbricati rurali emergenziali (M.A.P.R.E.), articolata in due lotti. Lotto 1 – Abruzzo e Lazio, Lotto 2 – Marche e Umbria*.
61. Sono stati previsti ulteriori 295.782 euro a favore della ditta Modulcasa Line Spa (lotto 1) e 1.924.956 euro per la Tecnifor Spa (lotto 2). Poiché le necessità manifestate dalle regioni superavano la disponibilità offerta dalle aziende in sede di gara, è stata interpellata la ditta Cemeco Srl, posizionata in graduatoria del secondo lotto, per un importo complessivo pari a 3.221.856 euro al netto del ribasso d'asta. Tuttavia, dal momento che parte degli edifici al momento della gara era ancora in attesa delle verifiche di agibilità, la fornitura da parte di quest'ultima azienda ha subito delle variazioni (cfr. Determinazione dirigenziale della Regione Umbria n. 13762 del 30 dicembre 2016).
62. Nella nuova aggiudicazione, il primo lotto è andato a favore della Homes Spa per un importo di 194.498 euro, mentre il secondo è stato aggiudicato parte dalla ditta G8 Mobili Srl per un valore di 435.538 euro e parte dalla stessa Homes Spa per 586.265 euro. L'importo a cui sono

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 79

stati aggiudicati i vari lotti è stato calcolato dagli autori della ricerca a partire dai ribassi percentuali offerti dalle aziende in sede di gara.

63. Capitolato speciale d'appalto, Allegato C, *Procedura aperta per l'affidamento della fornitura in locazione con posa in opera – comprensiva di montaggio, smontaggio e manutenzione ordinaria e straordinaria – di moduli abitativi prefabbricati rurali emergenziali (M.A.P.R.E.), articolata in due lotti*.

64. Ai sensi dell'O.C.D.P.C. n. 399 del 10 ottobre 2016.

65. Al fine di velocizzare i lavori di predisposizione delle aree per le installazioni è stato previsto dall'O.C.D.P.C. n. 415 del 21 novembre 2016 che l'imprenditore potesse eseguire autonomamente gli interventi, previa richiesta di autorizzazione alla Regione, e in seguito richiedere un rimborso. Per una trattazione completa del tema, cfr il Cap. 3, *infra*.

66. *Agricoltura: il bilancio di Pepe a un anno dal sisma*, consultabile al sito della Regione Abruzzo.

67. *Dall'emergenza alla ricostruzione*, consultabile al sito dell' Ufficio speciale per la ricostruzione Lazio.

68. Dati pubblicati sul sito ufficiale della Regione Umbria.

69. *Il terremoto nelle Marche,* report consultabile al sito della Regione Marche.

70. (…)

71. La definizione di Reddy (2000, p. 44) è: «the absence of sufficient choice in accessing adequate, affordable, reliable, high-quality, safe and environmentally benign energy services to support economic and human development».

72. *Disposizioni in materia di agevolazioni tariffarie e rateizzazione dei pagamenti per le popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nei giorni del 24 agosto 2016 e successivi*, Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, 18 aprile 2017.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 80

2. Al mare d'inverno

Prolungamento dell'emergenza e salute degli sfollati nelle strutture alberghiere della costa

Serena Caroselli, Veronica Macchiavelli, Giuliano Marat Di Marco e Gabriele Ivo Moscaritolo

> Predisaster inequities express themselves when disasters occur, and patterns of mortality, morbidity, loss, displacement, and recovery are inextricably linked to the social contexts in which disasters occur.
>
> K.J. Tierney, 2007[1]

Presentazione della ricerca

Tra gli effetti immediatamente visibili di un terremoto, oltre alla distruzione materiale degli edifici e alla conseguente trasformazione del paesaggio, vi sono sicuramente i movimenti di popolazione che coinvolgono l'area colpita. Nel caso specifico dei Terremoti del 2016 e 2017 dell'Appennino centrale si può riscontrare quanto evidenziato dai primi sociologi italiani che si sono occupati di tale tematica[2]: nelle fasi successive all'impatto di una calamità la zona viene investita da movimenti centripeti, riguardanti la convergenza di soggetti «esterni» come soccorsi, media e semplici curiosi, e da movimenti centrifughi, riguardanti la popolazione che trova ricovero al di fuori dell'area colpita (Cattarinussi – Tellia, 1978).

La geografia sociale subisce dunque una repentina ristrutturazione e tali movimenti, oltre a essere spontanei, sono spesso diretti dalle autorità che gestiscono l'emergenza. Si verificano riconfigurazioni di equilibri sociali e territoriali ai quali il nostro paese ha assistito ogni volta che un forte terremoto ha colpito il suo territorio (Parrinello, 2012). L'attenzione da parte di autorità, soccorsi e mass-media si rivolge maggiormente verso il territorio in cui si è fisicamente manifestato il disastro socio-naturale, poiché è qui che si concentrano le attività di recupero, ci si interroga sul futuro e nascono delle temporanee «comunità sintetiche» formate dalla popolazione rimasta in zona, soccorritori e vari operatori più o meno istituziona-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 81

lizzati che sostengono la lenta ripresa (Drabek – Thomas, 2012). Tuttavia, se da un lato è interessante osservare cosa accade nell'area del disastro, dall'altro è ugualmente importante interrogarsi sui percorsi e il destino di chi si vede costretto ad abbandonare i propri luoghi per cercare ricovero altrove. L'emergenza post-disastro, infatti, provoca una vera e propria emorragia di individui che intraprendono molteplici percorsi, migliaia di rivoli che danno vita a traiettorie ed esiti estremamente diversificati.

Anche in occasione dei Terremoti del 2016 e 2017 dell'Appennino centrale si sono presentate tali dinamiche e, accanto a chi ha provveduto in maniera autonoma alla propria sistemazione temporanea, adottando soluzioni individuali o usufruendo del Contributo di Autonoma Sistemazione (cit. Cap. 1, *infra*), c'è chi ha optato per le soluzioni assistenziali offerte dalla macchina dell'emergenza[3].

Il gruppo RN01 ha concentrato la sua attenzione sulla cosiddetta «Soluzione Hotel» e dunque su quanti hanno trovato sistemazione nelle strutture ricettive della costa adriatica, in particolare quella picena. Sebbene questo tipo di soluzione sia stata già impiegata in occasione di altri terremoti italiani[4], in questo post-sisma ha assunto caratteristiche inedite. Essa, infatti, da soluzione di breve periodo si è rapidamente cronicizzata divenendo poi strutturale, generando così effetti sui territori, le vite e il benessere psico-fisico e sociale degli sfollati.

La scelta di tale approfondimento è dunque relativa alla peculiarità di questa gestione emergenziale che trova nella dilatazione della dimensione temporale un fenomeno inedito rispetto alle emergenze passate e alla base di numerose conseguenze sulla salute degli sfollati. Molti degli aspetti emersi dalla presente ricerca sono in parte già stati evidenziati dalla letteratura epidemiologica sui disastri[5] ma, nel caso analizzato, caratterizzato da un prolungamento delle soluzioni assistenziali, vi sono state nuove conseguenze sulla vita delle popolazioni.

Comprenderne gli effetti nella loro complessità conduce a lavorare sulla dimensione della salute come indicatore dell'analisi dei processi politico-gestionali post-sisma e sulle sue conseguenze sulla vita della popolazione assistita. Ciò che emerge è la perdita di benessere, la sofferenza esistenziale, fisica ed emotiva derivata dalla dislocazione forzata dai luoghi di residenza di una popolazione con caratteristiche eterogenee e accomunata dall'evento disastroso.

Il presente contributo si divide in tre parti: la prima affronta gli aspetti emersi dalle interviste condotte sul campo e in particolare come le trasformazioni della dimensione spaziale, temporale e relazionale siano percepite dagli sfollati in termini di ripercussioni sul benessere psico-fisico. La seconda prende in considerazione alcuni indicatori relativi alla misurazione della salute, quali il tasso di mortalità delle popolazioni coinvolte nella prima scossa di terremoto. La terza infine approfondisce il caso studio di Accumoli, Comune epicentro della scossa del 24 agosto interessato da uno sfollamento massivo verso la costa. Questo approfondimento permette di portare alla luce alcune questioni legate alla salute della sua popolazione attraverso l'analisi del consumo farmacologico e del tasso di mortalità.

Nota metodologica

Una ricerca che non si giova di un'adeguata distanza temporale dei fenomeni studiati, mutevoli così come i loro effetti, necessita di alcune premesse metodologiche. Tali precisazioni permettono una migliore comprensione del trauma subìto delle popolazioni e soprattutto di come le politiche sanitarie della gestione emergenziale abbiano avuto un peso decisivo sulle trasformazioni delle vite degli sfollati.

La prima precisazione riguarda il *focus* della ricerca. La popolazione oggetto dell'analisi qualitativa è quella abitante le zone colpite dalla prima scossa del 24 agosto e successivamente trasferita nelle strutture ricettive di San Benedetto del Tronto e zone limitrofe. A caratterizzare l'esperienza di questo specifico gruppo intervistato è l'ingente perdita di vite umane e la distruzione totale delle infrastrutture delle comunità di appartenenza, dunque abitazioni, sedi di istituzioni e attività quotidiane e servizi attivi nelle aree di Amatrice, Accumoli e Arquata. Per queste popolazioni la soluzione hotel è stata predisposta pochi giorni dopo l'evento sismico[6] e utilizzata come soluzione immediata, spesso imposta con modalità più o meno coercitive[7]. Con il passare del tempo, la sistemazione in hotel ha rappresentato l'unica modalità di assistenza, prolungata nei mesi e adottata su scala assoluta, per la popolazione che dopo le scosse di ottobre ha subito il più grande fenomeno di allontanamento dalle aree interne del centro Italia nella storia dei terremoti in Italia[8]. Le conseguenze di tali scelte meritano una lettura responsabile da parte della ricerca, ragionando

nell'ottica della salute a lungo termine. Infatti, come vedremo, questa misura di allontanamento ha degli effetti riguardo alla possibilità di superamento del trauma, alla capacità di agire sulla propria esistenza personale e familiare, sia in relazione al ritorno nelle aree colpite, sia rispetto alla possibilità di «appropriazione»[9] della vita quotidiana, dopo oltre un anno dall'accaduto devastante.

Come équipe di ricerca sono state adottate alcune scelte metodologiche:

- La selezione dei soggetti intervistati[10]. La popolazione incontrata è quella adulta, sia perché maggiormente presente in hotel durante il monitoraggio, sia perché più disposta a parlare. Sono stati esclusi dalle interviste gli adolescenti per motivi legati alla possibilità di incontro e anche per ragioni operative, in quanto minori[11];
- Per quanto riguarda la popolazione dei «grandi vecchi»[12], le informazioni sono fornite dalle interviste ai familiari e ai conoscenti, trovando fondamento descrittivo nell'analisi quantitativa e nell'osservazione di contesto. Per motivi legati all'insostenibilità dei colloqui in casi di persone allettate, non in grado di rispondere lucidamente e restie a concedere l'ingresso nello spazio privato della stanza[13], è stata coinvolta in un'intervista[14] una sola persona di 85 anni[15];
- Tra le interviste ne compaiono cinque a operatori sanitari impegnati nell'assistenza alla popolazione. Ciò ha permesso di individuare alcune dinamiche, sia interne alle condizioni di lavoro medico assistenziale, sia specifiche della gestione Asl della popolazione assistita, favorendo una comprensione più ampia dei servizi alla salute;
- L'analisi che emerge dal lavoro è frutto dell'incontro di prospettive disciplinari differenti adottate dai componenti della ricerca. La prospettiva storico-sociologica sui disastri permette di cogliere le peculiarità di questo specifico sisma rispetto ai precedenti, per come si è dato e per le modalità di gestione; la prospettiva antropologica e specificatamente medica favorisce l'individuazione e l'interpretazione di alcuni elementi significativi; l'approccio sociologico quantitativo garantisce un riscontro di quanto emerso attraverso la narrazione dei soggetti intervistati;
- Una cautela adottata dal gruppo è quella di evitare di definire il lavoro in termini di etnografia, non avendo avuto la possibilità di immersione

nella quotidianità vissuta in hotel dai soggetti, ossia attuare quel soggiorno prolungato sul campo in cui il ricercatore/ricercatrice «come una spugna, si impregna di esperienza altrui, di schemi altrui, di analogie altrui, di emozioni altrui, di posture altrui» (Piasere, 2006). In particolare, sono state quattro le fasi di ricerca sul campo[16], da marzo ad agosto 2017, e un costante lavoro di reperimento ed elaborazione dati. Nonostante ciò, oltre al lavoro di campo *stricto sensu*, ha una sua valenza osservativa e quindi testimoniale il rapporto prolungato nel tempo con i soggetti intervistati, soprattutto attraverso relazioni telefoniche. Infine, la conoscenza di attori non intervistati ma coinvolti nei processi ha permesso di mantenere un contatto costante con quanto stesse accadendo[17];

– La raccolta di dati quantitativi ha riguardato la descrizione delle popolazioni coinvolte nello spopolamento, in particolare per quanto concerne l'andamento demografico e i tassi di mortalità. Inoltre, si è rivolta l'attenzione alle informazioni inerenti il consumo di farmaci delle quattro regioni interessate: sul loro reperimento e sulle risposte ottenute dalle istituzioni si rimanda ai paragrafi due e tre del presente capitolo.

Salute

Quando si parla di salute è importante partire dalla definizione data dall'Organizzazione mondiale della sanità come «stato di completo benessere fisico mentale e sociale e non semplicemente all'assenza di malattia» per inquadrare la critica mossa dalla disciplina dell'antropologia medica al fine di restituire maggiore complessità alla stessa. Nell'evoluzione della disciplina sono state di fondamentale importanza le problematizzazioni intorno al binomio normale/patologico (Canguilhem, 1966), le considerazioni dei sistemi di cura nella loro caratteristica di dispositivi politico-economici (Illich, 1976) e le analisi della malattia nelle sua triplice accezione di *disease*, *illness* e *sickness*[18].

Muovendo l'analisi a partire dal concetto di crisi della presenza (De Martino, 1977), è possibile cogliere l'effetto della dissoluzione dell'autonomia dell'io, condizione tipica del malato (Good, 1994; Quaranta – Ricca, 2012) e leggerla non solo in relazione a chi è definito, come tale, «paziente». In questa sede, superando l'approccio delle *illness narratives*,

volte a dedicare attenzione esclusivamente a ciò che è percepito dal soggetto, si rivolge l'attenzione alla perdita della salute nella sua dimensione socio-politica ove il contributo dell'antropologia medica è molto strutturato, in particolare per quanto riguarda la questione politica delle disuguaglianze sociali avvertite come causalità di malattia (Seppilli, 1996; Pizza, 2005; Schirripa, 2014).

Inoltre, «nel quadro di un'applicazione del sapere antropologico nei progetti di pianificazione della salute pubblica (Hahn – Inhorn, 2009) la combinazione dei modelli fattoriali con l'epistemologia biomedica e le convenzionali pratiche cliniche che caratterizzano le problematiche inerenti la diffusione di malattie, tende a ridurre le dimensioni culturali e sociali a fattori aggiuntivi e di secondo piano rispetto ad altri fattori ritenuti più incisivi e determinanti come ad esempio quelli nutrizionali, ambientali, psicologici e genetici (Parker – Harper, 2005)» (Pizza – Ravenda, 2017). Una lettura epidemiologica sui disastri connette le conseguenze degli stessi sulla salute pubblica suddividendo gli effetti diretti, lesioni fisiche e patologie acute o croniche, e quelli indiretti, perdita o riduzione delle cure e interruzione delle normali condizioni di vita, sulla salute delle persone e sul sistema di cure. Al contempo quando ci si riferisce alla popolazione, è necessario attuare la distinzione tra popolazione clinica, quella in cura già precedentemente all'evento disastroso, e popolazione non clinica, ossia quella popolazione che prima dell'evento godeva di buona salute e successivamente ha manifestato problematiche mediche (Stratta et al., 2016)[19].

Se in questa sede sarà privilegiata una prospettiva critica antropologica, che considera la salute e i sistemi di cura come socialmente, culturalmente e politicamente connotati, l'utilizzo della descrizione quantitativa, come input per future analisi, porta alla luce elementi riconducibili a quegli effetti teorizzati da Ivan Illich (Illich, 1976) della «ipermedicalizzazione» e della «iatrogenesi». Il primo concetto nasce per analizzare il modo in cui l'istituzione della cura prenda il controllo del potere individuale con conseguente perdita di autonomia da parte del soggetto, il secondo descrive il potere distruttivo e le sue implicazioni sociali nella vita delle persone di una medicina onnipresente che rende man mano l'umanità incapace di capire da sé il proprio stato di salute nell'abituarsi a tale sistema pervasivo.

Un primo aspetto che emerge dai racconti delle persone sfollate in

hotel è il senso di impotenza di fronte alla perdita della propria quotidianità, delle relazioni con il luogo di vita e i suoi abitanti, dei rapporti familiari domestici e socialmente condivisi; un mondo che prima era qualcosa in cui riconoscersi (Pasquinelli, 2009) e rappresentava nella memoria un preciso universo ordinato (Carnelli, 2012). Oltre all'evento traumatico, l'essere allontanati dalla propria casa ha impedito un'elaborazione del trauma, laddove la perdita della «densità del luogo»[20] (Sirolli, 2011) e il conseguente intervento assistenziale hanno prolungato un disagio che da un lato sgretola il sentimento di appartenenza e dall'altro lo idealizza con effetto ulteriormente traumatico. Ciò che in letteratura è definito «spaesamento» si manifesta, come ricorda Ciccozzi[21], in modo doppiamente perturbante, sia per chi resta sia per chi viene trasferito. Così una donna racconta il suo primo ingresso in hotel:

> Guarda la prima volta sono entrata, io sono venuta la domenica pomeriggio, appena entri c'è un salottino con divano e tutto, e poi la scala, però lì stai al buio […] sui divani ci stavano tutte persone anziane senza denti e senza cose, io appena sono entrata e ho visto, non è che cercavo le persone belle o ben vestite, no, però quel mondo appena sono entrata, m'ha ferito (Rossella, Amatrice, 80 anni).

Allo stesso modo, Marta nel suo racconto: «A vedere ogni giorno quelle facce abbattute, non ce l'ho fatta più» (Marta, Accumoli, 45 anni).

La portata temporale dell'allontanamento dai luoghi amplia la lettura del *displacement* come cristallizzato in regime assistenziale, manifestato in termini patologici e medicalizzato dal sistema di presa in carico sanitario.

La letteratura epidemiologica recente sulla salute delle popolazioni colpite dai terremoti (Ripoll et al., 2016) offre tasselli della ricerca già evidenziati dal primo *Bollettino Epidemiologico Nazionale*[22], elaborato a seguito della prima esperienza italiana di sorveglianza sanitaria post-terremoto legata al caso dell'Irpinia.

Innanzitutto è necessario collocare questo studio in posizione intermedia tra le risposte immediate all'evento date dalla medicina dell'emergenza e il monitoraggio della popolazione, compito della sanità pubblica in termini squisitamente epidemiologici. Appare, altresì, importante ricordare come gli studi sul breve periodo possono suggerire un'associazione tra l'evento terremoto e il manifestarsi del peggioramento di certi indica-

tori; stabilirne i nessi causali è, tuttavia, questione complessa[23]. Infine, gli studi sulla salute che hanno riguardato i terremoti precedenti si sono maggiormente rivolti alla popolazione nelle aree colpite e meno specificamente in quelle trasferite: ciò ha ragion d'essere poiché nel caso dei terremoti del centro Italia il trasferimento ha coinvolto un numero molto elevato di popolazione e per tempi lunghissimi, e quindi il monitoraggio futuro farà luce su ciò che oggi possiamo solamente ipotizzare.

La percezione della salute e la sua natura socio-politica

Durante il lavoro di ricerca è emerso come gli effetti sulla salute degli sfollati riguardino tre dimensioni fondamentali: spazio, tempo e relazioni. La loro trasformazione o la loro totale perdita si manifesta in termini di «sofferenza sociale» (Kleinman et al., 1997; Bourgois – Schonberg, 2011) e di «violenza strutturale» nonché «simbolica» (Bourdieu, 1977c; Farmer, 1996).

Riguardo al primo punto, è utile ricordare che la letteratura sociologica distingue tra spazio e luogo, «space and place» (Gieryn, 2000), per sottolineare come i luoghi non siano delle semplici porzioni di territorio che vengono attraversate ma anzitutto degli spazi mentali intrisi di affetti e relazioni ai quali le soggettività che li vivono attribuiscono senso. La distruzione improvvisa dei propri luoghi e il successivo allontanamento provocano una profonda crisi nelle soggettività, uno smarrimento che riguarda la propria identità, poiché le persone perdono la possibilità di pensare al proprio contesto e dunque pensarsi all'interno di esso.

Il mio passato è Arquata, dove ho vissuto fino a 31 anni. È la mia identità. E il paese non c'è più. Il mio presente è Accumoli, e non c'è più. Il mio futuro, il mio lavoro è qui ad Amatrice e pure c'è il rischio che non ci sia più. […] Però quando guardo la rocca di Arquata che sta in piedi dal 1200, mi dico: "fino a quando lei sta là, noi ci siamo ancora!" (Marta, Accumoli, 45 anni).

Dalle conversazioni emerge un forte disorientamento, uno sradicamento descritto spesso con toni drammatici:

Non c'è più Amatrice e me viene da piange ogni volta che lo dico, perché io sono an-

data tante volte dentro, me sò morta de piange, tant'è che l'ultima volta il vigile m'ha detto "signora, andiamocene no?" Perché non c'è più il mio paese, non c'ho più quelle case, quell'aria, i sanpietrini che conoscevo uno per uno, le piante che sbocciavano, il giorno, le margherite, i gigli davanti alle case (Pina, Accumoli, 50 anni).

Fra i più recenti contributi riguardanti la perdita traumatica dei luoghi è utile il concetto di «disagio socio-territoriale» di Lina Calandra (2012) riguardo al post-sisma aquilano. Secondo l'autrice, il deterioramento del rapporto tra abitanti e territorio non deriva solo dalla distruzione del territorio stesso, ma da determinate scelte attuate dopo il sisma che riconfigurano lo spazio vissuto dai cittadini. Nel caso studiato si tratta della scelta di allontanare le persone dai propri luoghi, che si è mostrata sin da subito come unica via percorribile:

Infatti a me mi hanno imbarcato letteralmente con un pulmino ho incontrato il vice-sindaco e mi ha detto "sali, sali, tanto a casa non ci puoi tornare" via, niente, qua se stavi nudo o vestito per loro era uguale, piano piano ci siamo organizzati, qualche cosa anche lo abbiamo ottenuto, questi centri che danno magari un paio di pantaloni. Che poi io non li ho trovati della misura mia (ride), ho la 52 e non l'ho mai trovata, vabbè queste sono piccole stupidate ma comunque a lungo andare possono anche pesare, per fortuna mia poi, perché sono pensionato (Giuseppe, Acquasanta, 78 anni).

Un altro aspetto che emerge con forza dalle interviste riguarda la percezione dell'ambiente circostante. Molte persone intervistate vivevano in piccole frazioni di montagna e, spostandosi sulla costa, hanno visto mutare radicalmente clima e paesaggio. Tale repentino cambiamento è per molti alla base di un peggioramento del proprio stato di salute:

Un'altra cosa a livello salutare è che siamo abituati a un clima diverso, quest'anno è stato un disastro, sempre male siamo stati, sempre male, sempre con mali, raffreddori, tosse, di continuo. Abbiamo preso tante di quelle influenze […] un po' è il fatto di vivere insieme secondo me, che uno si scambia i microbi qui dentro e poi è pure una questione di temperatura […] da noi il clima è più secco, io ho sentito più freddo qui, quest'inverno al mare, che su. È umido qui (Lucia, Accumoli, 63 anni).

Dalle interviste raccolte è dunque evidente come la repentina trasformazione della dimensione spaziale sia per molti alla base del malessere vissuto durante la permanenza in hotel e del peggioramento dello stato di salute.

Come più volte accennato, la dimensione temporale assume un'importanza fondamentale in questo post-sisma poiché il controllo del tempo, ovvero la possibilità da parte di chi gestisce l'emergenza di poter decidere quando debba accadere qualcosa ha importanti ripercussioni sulle vite degli sfollati. Molti sono consapevoli di vivere in una quotidianità sospesa, in un tempo incerto e incapaci di definire lo spazio vissuto come proprio: «siamo sempre ospiti, ci spostano come pacchi»[24].

Questa attesa prolungata sembra aver acutizzato momenti di crisi, in molti casi trattati farmacologicamente e l'impressione colta è che si sia creata una sorta di dipendenza dall'assistenza medica:

> Quando mi chiamano vedo che tutto quello che devono fare è diventato una cosa che devono imparare a fare da capo, magari prima la facevano. Ora ogni cosa è un problema, sono tornati come fossero bambini, come se fossero andati indietro negli anni, perché non sanno più se escono da qua. C'è questo scostamento dalla realtà, è vero il trauma, è vero tutto, però si sta perdendo la memoria. Probabilmente fa parte del meccanismo dello sradicamento, resuscitare da questo torpore in cui sono piombati. Sembrano tante bambole che camminano, non so (Francesco, farmacista di Accumoli).

Tali dinamiche ledono la capacità di riconfigurare se stessi e il proprio posto nel mondo: «un caso particolare di *displacement* […] in cui l'*a priori* "sicurezza" espropria i luoghi della vita e della storia delle persone, minando così la continuità dei soggetti, attraverso la continuità dei luoghi» (Carnelli, 2012). Le conseguenze tangibili di tale meccanismo si esprimono in termini di malattia, di privazione della possibilità di scelta, una spoliazione protratta che contribuisce alla creazione di una «non-cittadinanza dell'abitare» mentre la vita è oggetto di assistenza altrui, di definizione da parte di altri della propria possibilità di manifestarsi nella quotidianità.

L'idea è che si sia creato una sorta di limbo temporale in cui la provvisorietà, anziché terminare, si dilata continuamente a causa della mancanza di scelte da parte delle autorità[25]. Le persone sembrano così vivere quotidianamente in un «presente transitorio», bloccato, dove spesso si trova

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 90

conforto in un passato idealizzato, frutto del momento di rottura provocato dal sisma. Nelle narrazioni compare anche il futuro ma sotto la forma di un costante interrogativo poiché l'incertezza sulle sistemazioni per il rientro impedisce lo sviluppo di una progettualità di vita.

Se sto qua cosa faccio in questo momento se non ho un domani più o meno da guardare? Mi sembra che siamo su una nuvola, non sappiamo dove andare, quando andiamo via se finiscono le casette? Quando le finiscono dove ci mettono? Non si sa siamo qui, tutti i giorni uguali non è che c'è lunedì martedì mercoledì giovedì Pasqua e Natale, è arrivata la vigilia di Pasqua e non mi sono nemmeno resa conto che era venerdì santo. Vivo una vita sedentaria, perché dove vai? Passeggi sul lungomare su e giù, su e giù, qua abbiamo fatto le rotaie sul lungomare (Carmen, Amatrice, 70 anni).

La trasformazione delle dimensioni quotidiane è sperimentata in hotel, modificando le abitudini domestiche, di lavoro, di socialità con i propri vicini, di azione sul proprio tempo[26]. Le giornate oltre a essere accompagnate dall'inquietudine legata alla sospensione della vita prima del terremoto sono scandite dal momento dei pasti consumati in albergo: «Se po' vive a aspettà? Ti alzi per la colazione, aspetti il pranzo e poi aspetti la cena e poi vai a dormire. Questa è la vita, non riesci a collegà niente non riesci a fa niente» (Simona, Accumoli, 53 anni). Un'affermazione, questa, in cui emergono due livelli temporali dell'attesa: una dimensione micro, che riguarda la vita all'interno dell'hotel scandita dai momenti dei pasti e ciò che intercorre durante le giornate, una dimensione macro che riguarda l'attesa del ritorno a casa, della possibilità di ritrovare stabilità e un nuovo posto nei luoghi e nelle relazioni con le persone della propria vita.

L'alimentazione trova un posto importante nella nostra riflessione perché è legata alla percezione di peggioramento dello stato di salute da parte delle persone intervistate e dei loro terapeuti, in concomitanza al cambio di abitudini. Sentimenti come rabbia, noia, frustrazione e necessità di colmare la perdita della possibilità di posizionarsi autonomamente nel presente hanno trovato sfogo nella disponibilità di pasti abbondanti e attraenti. Francesco, farmacista, così racconta la sua esperienza con i pazienti:

Il cibo è diventato come tutte le altre cose, una valvola di sfogo per quello che c'hai

dentro. Io non sono un medico, ma secondo me non li ha fatti ingrassare il cibo in sé […] quello che è successo è che molte persone, io li vedo tutti, sembrano dei palloni gonfiati, ma non perché sono grassi, ma perché probabilmente la rabbia, il rancore, la rassegnazione che c'hanno dentro, ha creato dei meccanismi biologici per cui fisicamente, si è trasformato il fisico in quello che è oggi […] ma proprio dei meccanismi biologici, non legati solo al mangiare […] il bere sì, anche chi magari era astemio probabilmente si beve qualcosa.

È percezione di tutti e tutte le intervistate l'essere aumentati di peso, sia per le grandi mangiate sia per la stasi cui la vita in hotel obbliga:

Mentre il tempo passa e non abbiamo grandi risposte, qui intanto controlli l'orologio per andare a mangiare, che è l'unico momento in cui succede qualcosa. L'unica gioia che ci è rimasta è mangiare, mangi per la fame di rabbia, qua si mangia perché che devi fare tutto il giorno? E dopo mesi e altri ancora qui inizia a essere pesante questa cosa, non è tanto facile. Poche sere fa con degli amici qui abbiamo confrontato una foto scattata prima del terremoto e una di adesso. Siamo invecchiati di dieci anni, se le vedi si capisce che è successo qualcosa, lo vedi subito, siamo invecchiati, non saprei come spiegartelo, si mangia per passare tempo, gli uomini sono ingrassati di più, non si muovono più come prima per andare a lavorare, ma pure noi, pure io sono ingrassata (Anita, Amatrice, 35 anni).

I brani di intervista citati permettono di tracciare una linea di riflessione sostenuta dal paradigma dell'incorporazione[27]: lo stato di costrizione ha amplificato la sofferenza, vissuta e «incorporata» dalle persone nella loro esperienza di essere nel mondo. In questo senso il corpo, piuttosto che in interazione con la mente, è il teatro di riproduzioni culturali, e l'alimentazione sregolata connessa all'aumento di peso è una oggettivazione del malessere.

Altre conversazioni ricorrenti riguardavano i disturbi del sonno[28] e l'assunzione di ansiolitici per facilitare la fase di riposo.

Faccio sogni strani, ho sognato che va a fuoco casa, poi la mattina ho detto "ma che va a fuoco che non ce sta più casa?" Ho difficoltà a dormire, io prendo lo Xanax. Io diciamo, ho sempre avuto difficoltà a dormire però facevo dosaggi diversi. Adesso devo prende la pasticca intera da 1mg, ma nonostante questo io

dormo quattro ore a notte. Stanotte ho visto l'ora ed erano le 4:40. Poi la mattina comunque mi alzo tardi perché che vado a fa? Resto a letto, cerco di stare tranquilla, di dominare questa cosa (Barbara, Accumoli, 55 anni).

Un altro aspetto emerso dalle interviste è la constatazione da parte di molti delle trasformazioni delle relazioni in termini negativi. Parafrasando Anderson (1983), di fronte alla minaccia dei confini, i gruppi umani reagiscono rafforzandoli e una conseguenza della convivenza forzata è stato l'inasprirsi dei legami, la lacerazione di un patto condiviso e significato in un determinato luogo. Questo vincolo salta, laddove i ruoli, le funzioni e la delimitazione di confini sociali e fisici vengono meno trasformando la possibilità di incontro e riconoscimento in qualcosa di diverso. Durante la permanenza negli alberghi, dopo oltre un anno dal trasferimento, le persone strappate dal loro ruolo sociale e messe in condizioni di dipendenza, anche rispetto alle più semplici azioni quotidiane, come ad esempio poter cucinare o gestire lo spazio domestico, hanno vissuto uno stravolgimento dei rapporti interpersonali e in alcuni casi la loro rottura.

La situazione inizia a essere pesante per le persone, chi non tollera i bambini che fanno casino, chi per dirti a quell'ora se sta a riposà e non po' sentì, comunque sia non esiste più *privacy* ma neanche tra moglie e marito devi parlare proprio sottovoce […] litighi, il giorno dopo te ce vai a pija il caffè insieme con determinate persone, con altre persone no, perché purtroppo so cervello piccolo e quindi no […] mettiti pure nei panni di noi mamme, non li sopporti più […] perché i ragazzini tu non li sopporti me li devo tenè tutti i giorni dentro alla camera? Ti danno fastidio? Sapessi quanto me dai fastidio a me che scendo e te trovo a dormì a bocca aperta sopra li divani alle tre del pomeriggio, vattene tu in camera no? (Fulvia, Accumoli, 38 anni)[29].

Le problematiche ascoltate e osservate sono riconducibili alle condizioni comuni portate all'estremo in spazi ristretti e privi d'intimità che hanno peggiorato le condizioni di vita, al contempo si amplifica il conflitto tra chi è andato via e chi è rimasto tradotto nella retorica del «male minore» (Zucconi, 2011) per giustificare scelte o accettare conseguenze: «Ciò che non ha distrutto il terremoto lo sta distruggendo la mente sbagliata di molte persone, chi è debole subisce di più di chi si tutela. *C'est la vie*» (Anita, Amatrice 35 anni).

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 93

Misurare la salute e i suoi indicatori

Una premessa importante rispetto alla possibilità di monitorare la salute delle popolazioni coinvolte in un disastro è quella di predisporre del tempo utile affinché si possano individuare gruppi di controllo per verificare le ipotesi che in una prima fase post-emergenza sono campanelli d'allarme da tenere d'occhio. La dimensione temporale è importante sia per valutare come alcuni sintomi di malessere possano trasformarsi in stati patologici, sia per accedere alla quantificazione e misurazione di dati che permettano di validare le ipotesi di ricerca.

I dati che si è ritenuto importante valutare riguardano l'andamento demografico delle popolazioni colpite, gli indici di invecchiamento, il numero di suicidi e la medicalizzazione dei soggetti, quantificabile sia in termini di consumo di farmaci, sia in termini di aumento di spesa sanitaria. Se dal punto di vista qualitativo questi elementi sono stati esplorati, osservati e rilevati, l'accesso all'informazione quantitativa ha messo a dura prova la ricerca collettiva. Se le difficoltà con le amministrazioni comunali sono legate soprattutto alla distruzione delle infrastrutture pubbliche e alla perdita delle normali condizioni di vita[30], diversamente è stato per le quattro regioni interessate dal sisma e i rispettivi nuclei di Protezione civile, nonché per le Asl regionali, le quali hanno limitato la possibilità di fotografare globalmente alcuni aspetti ricercati[31].

L'analisi quantitativa condotta ha utilizzato come campione di ricerca i Comuni coinvolti nel primo cratere del terremoto delle province di Ascoli Piceno, Fermo e Rieti, differentemente coinvolti in termini di sfollati e danni. Questi sono definiti con D.L. n. 189 dell'11 ottobre 2016 e sono:

- *Ascoli Piceno*: Acquasanta Terme, Arquata del Tronto, Comunanza, Cossignano, Force, Montalto delle Marche, Montedinove, Montalto delle Marche, Montedinove, Montegallo, Montemonaco, Palmiano, Roccafluvione, Rotella e Venarotta;
- *Fermo*: Amandola e Montefortino;
- *Rieti*: Accumoli, Amatrice, Antrodoco, Borbona, Borgo Velino, Castel Sant'Angelo, Posta, Leonessa, Micigliano e Cittareale.

I Comuni in oggetto sono caratterizzati da indici di vecchiaia[32] maggiori

rispetto alla media italiana che corrisponde a 165 punti, poiché si collocano con un valore intermedio di 210, differentemente distribuito tra le tre province e tra i Comuni presenti al loro interno. Infatti, le province di Ascoli Piceno, Rieti e Fermo hanno rispettivamente indici di vecchiaia pari a 196,73, 195,44 e 219,83.

Si è deciso di approfondire il dato sulla mortalità in virtù della sua significatività come rilevatore dello stato di salute e di benessere di una popolazione (Masedu – Valenti, 2016).

Partendo dal presupposto che il concetto di salute non sia ascrivibile a una universale categoria analitica e interpretativa, quando l'organizzazione mondiale della sanità definisce i determinanti dell'invecchiamento attivo[33] distinguendo tra quelli trasversali, quali cultura e genere, e quelli universali, quali salute, sistema dei servizi sociali, comportamentali, economici e personali, possiamo osservare come la loro variazione non solo sia strettamente legata alla variabile anagrafica, ma possa essere influenzata da situazioni particolari come l'emergenza successiva a un disastro o i percorsi di azione sulla salute implementati dall'esterno. Pur non condividendo un approccio puramente descrittivo che si rifà al modello fattoriale volto a misurare la salute umana, che in ultima analisi sfugge alla categoria di determinante universale[34], è interessante porre l'accento sull'importanza di alcune letture quantitative per connettere l'analisi qualitativa agli effetti sinora riscontrati e che trovano un primo inquadramento nel lavoro che segue. Entrando nel merito del lavoro descrittivo, per poter accedere a tale informazione, si sono contattati gli Uffici demografici dei Comuni citati a partire dal mese di giugno 2017 sino a ottobre 2017[35]. Per ciascun Comune si è, quindi, calcolato un tasso mensile di mortalità che ha permesso di creare un indice medio di mortalità annuale (Tab. 2.1). I dati che riguardano il totale delle persone che hanno usufruito delle strutture ricettive, nel caso delle Marche sono stati forniti dalla Protezione civile regionale; nel caso del Lazio, a causa della mancata risposta della Protezione civile, derivano dal monitoraggio realizzato durante la ricerca qualitativa e grazie ad alcuni contatti istituzionali informali[36].

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 95

Comune	Provincia	Popolazione al 1 gennaio 2017	Indici di vecchiaia	Differenza tassi di mortalità pre e post sisma	Sfollati hotel settembre 2016 dicembre 2017
Arquata del Tronto	Ascoli Piceno	1141	386,73	23,95%	730
Acquasanta	Ascoli Piceno	2806	287,29	16,92%	1164
Comunanza	Ascoli Piceno	3095	165,25	59,07%	14
Force	Ascoli Piceno	1282	244	20,21%	0
Montalto delle Marche	Ascoli Piceno	2088	275,32	50,56%	12
Montegallo	Ascoli Piceno	513	511,36	92,41%	203
Palmiano	Ascoli Piceno	188	305,26	-3,30%	0
Montemonaco	Ascoli Piceno	583	333,33	-7,83%	70
Roccafluvione	Ascoli Piceno	1995	234,56	14,05%	112
Rotella	Ascoli Piceno	880	259,38	-9,70%	2
Venarotta	Ascoli Piceno	2039	203,24	-4,68%	64
Amandola	Fermo	3612	219,81	28,68%	18
Montefortino	Fermo	1135	247,66	16,62%	12
Accumoli	Rieti	633	305,56	113,96%	450
Amatrice	Rieti	2480	312,17	6,52%	850
Borbona	Rieti	592	414,58	144,41%	30
Cittareale	Rieti	471	696,15	-6,02%	30
Leonessa	Rieti	2354	313,39	31,48%	40
Posta	Rieti	644	379,63	-5,06%	30
Castel Sant'Angelo	Rieti	1296	253,70	42,39%	0

TABELLA 2.1: *Rapporto tra i tassi di mortalità annuali pre e post sisma. Elaborazione: propria.*

Si è ritenuto rilevante approfondire il dato sulla mortalità per il carattere estremamente significativo della variabile, nonché per la particolarità del caso di studio indagato. Come riscontrato durante il terremoto dell'Aquila, l'accoglienza nelle tendopoli e negli alberghi comporta un conseguente deterioramento della qualità della vita. Tale situazione ha generato una brusca frammentazione dei rapporti formali e informali che caratterizzavano la quotidianità delle persone, in particolare quelle anziane, «contribuendo ad accrescere un sentimento di emarginazione sociale e solitudine, elementi predittivi per la variazione in negativo dello stato di salute e della qualità della vita» (Mattei et al., 2016). Tuttavia, gli studi sull'Aquila e su altri terremoti italiani, se da un lato approfondiscono notevolmente aspetti quali la salute mentale e i disturbi del sonno, risultano carenti se non latenti sulla mortalità a lungo termine. Tale aspetto, per la peculiarità della situazione presa qui in esame, appare invece di fondamentale importanza, considerata la durata della permanenza delle popolazioni al di fuori del proprio contesto d'origine, nonché l'elevato numero di persone coinvolte. La scarsa sistematizzazione dei dati sugli sfollati da parte della Protezione civile nei precedenti eventi sismici ha impedito di valutare un'effettiva relazione tra il numero di questi e la mortalità della popolazione. Relazione che, nei terremoti del 2016 e 2017 del centro Italia, rappresenta una pista di indagine da perseguire con forza, data la possibilità di una maggiore informatizzazione dei dati sugli sfollati[37].

Il dato allarmante, che da una prima analisi si può notare, è un aumento del 31,23% del tasso di mortalità all'interno del nostro campione, con variazioni differenti tra i Comuni che lo compongono.È utile ricordare che questo è composto da quelli che più lungamente hanno subito, e in molti casi stanno subendo, l'effetto dell'allontanamento dai propri contesti territoriali. Alcuni di questi mostrano degli incrementi più considerevoli, come Arquata del Tronto, Comunanza, Montegallo, Borbona e Accumoli, a cui si dedicherà un approfondimento nella parte finale di questo lavoro, mentre gli altri, seppure di ordine inferiore, mostrano aumenti tra il 7% e il 16%. Quel che risulta analizzando i dati sulla mortalità è che non sempre questo dato è strettamente legato all'indice di vecchiaia, per cui non necessariamente l'incremento del tasso di mortalità è relazionato a una maggiore presenza di anziani nel Comune a rischio. Non sempre, inoltre, il dato sulla mortalità è legato al numero di persone che hanno usu-

fruito delle strutture ricettive. Si ricorda, tuttavia, che il dato sugli sfollati necessita di un'integrazione tra il numero di coloro che hanno usufruito delle strutture ricettive e il numero delle persone che dispongono del CAS, per restituire la totalità della dimensione degli sfollati. Le poche e parziali informazioni sul CAS che le istituzioni in possesso dei dati hanno rilasciato dopo aver eseguito degli accessi agli atti, impediscono per ora di ottemperare a questa ipotesi di lavoro. Questa prima osservazione appare, tuttavia, come un elemento significativo per previsioni future sulla variazione di questo indicatore, da validare necessariamente nel lungo periodo. Come dimostrano alcuni lavori sull'Uragano Katrina e sulle alluvioni di New Orleans condotti attraverso studi pluriennali, gli anziani che sopravvissero al primo anno sperimentano sensazioni «as if they are "aging" faster than they should» (Adams, 2011). I disastri socio-naturali fanno quindi «invecchiare» in modo più rapido rispetto al normale corso degli eventi, utilizzando le parole dell'autore, e un dato così significativo sull'aumento del tasso di mortalità non può quindi che confermare la necessità di un suo monitoraggio in relazione al numero di sfollati, che senza la sistematizzazione di questi ultimi, come accaduto in seguito ad altri eventi socio-naturali italiani, non sarebbe stata possibile.

A tal proposito riteniamo utile riportare quanto detto da Marta, infermiera di 47 anni cresciuta ad Arquata del Tronto, riguardo alla madre:

> Mamma ha scelto di rimanere in casa dopo il terremoto del 24 agosto […] eh perché voleva rimanere lì, era malata di tumore al polmone, però era autonoma, nei suoi limiti ma era autonoma e assolutamente in grado di vivere da sola, è stata evacuata in blocco con tutta la popolazione in seguito alla scossa del 26 ottobre, che ha preceduto quella del 30 ottobre […] eh praticamente si è aggravata subito dopo il trasferimento in hotel, è andata in coma e poi è morta il 4 novembre. Il suo peggioramento c'è stato dopo il trasferimento, una volta allontanata dal suo spazio, dal suo spazio vitale diciamo, dalla sua casa, ha completamente perso l'energia e lo stimolo per combattere la sua malattia […] quello che andava male, dopo il terremoto è andato tutto peggio […]. In questa trasformazione della vita e del tempo, non ho avuto nemmeno il mio spazio e il mio tempo per piangerla mia madre.

Come emerge dal frammento di intervista, l'aumento del numero di morti in seguito all'evento terremoto riguarda anche gli esiti che hanno avuto de-

terminate scelte politiche di riallocazione degli sfollati. Il caso citato, un esempio drammatico di un soggetto appartenente alla popolazione clinica, e quindi precedentemente interessata da una patologia, ha subito un brusco peggioramento legato a una frattura esistenziale. La vita precedente, seppur segnata dalla malattia, era inserita in una cornice di senso e familiarità che viene totalmente stravolta dall'evento sismico e dalla successiva evacuazione forzata, conducendo alla prematura morte della donna, che non ha sostenuto la repentina trasformazione della propria quotidianità.

Alla lettura dell'indicatore del tasso di mortalità, si aggiungono alcuni elementi già riscontrati in studi precedenti che connettono l'evento stressante al manifestarsi di stati patologici e leggibili in chiave medica e parafisiologica: esacerbazione acuta di cefalee croniche e alterazioni della funzionalità cardiovascolare. Dopo il sisma dell'Aquila è stato osservato un aumento delle patologie cardiache del 13,2%, un aumento persistente della pressione arteriosa, un repentino e drastico cambiamento nelle abitudini di vita della popolazione, cui è stato associato un aumento della prevalenza di sindrome metabolica[38] e un uso di sostanze correlate a grave sintomatologia di DSPT, disturbo da stress post-traumatico[39] (Stratta – Rossetti, 2016), così come l'ideazione e la messa in atto di comportamenti suicidari (Stratta – Capanna, 2014). Questo elemento non rientra in uno studio qui presentato in termini statistici, sia per mancanza di dati al momento disponibili sia per il breve periodo monitorato. Nonostante ciò, in riferimento agli articoli di cronaca pubblicati e attraverso informazioni ottenute attraverso canali informali nei mesi successivi al primo sisma[40], lo scenario è disarmante. Per quanto riguarda la lettura della medicalizzazione della popolazione sfollata sono state condotte una serie di ricerche per misurare da un lato il consumo di farmaci in relazione agli anni precedenti per regioni colpite, dall'altro per calcolare l'aumento della spesa sanitaria dichiarata dalle Asl regionali[41]. Dal momento che non tutte hanno risposto alle nostre richieste, per evitare letture parziali e poco generalizzabili si preferisce dimostrare, attraverso il dato quantitativo e quello qualitativo, gli elementi emersi per il contesto specifico del Comune di Accumoli.

Studio di caso: Accumoli

Accumoli è l'ultimo Comune del Lazio a est, sull'asse della Salaria, situato

al confine con Umbria, Marche e Abruzzo. Sebbene dipendente politicamente dalla provincia di Rieti, concentra l'accesso ai servizi soprattutto verso le zone di Norcia e Ascoli Piceno. Risulta rilevante non tanto in termini di popolazione assoluta, contava 753 residenti nel 2011 scesi a 633 al 1 gennaio 2017[42], quanto in termini relativi, poiché lo spostamento massiccio delle persone, dalle tendopoli allestite in seguito alla scossa del 24 agosto 2016, alle strutture alberghiere della costa picena, ha coinvolto gran parte della popolazione. Inoltre, come mostrano i dati riportati in precedenza nella Tabella 2.1, il Comune di Accumoli è caratterizzato da indici di vecchiaia molto più alti della media, sia nazionale, sia della provincia di appartenenza, Rieti. L'approfondimento quantitativo di cui sopra, evidenzia per Accumoli uno degli aumenti più considerevoli nei tassi di mortalità, con un incremento del 113% rispetto agli anni precedenti al sisma.

Dai racconti degli intervistati emerge come l'applicazione della Soluzione Hotel, dove gran parte della popolazione del Comune di Accumoli ha trascorso tra i 13 e i 14 mesi, non sia stata frutto di una concertazione della collettività, bensì orientata da una politica *top-down*:

> No lì praticamente è successo che già da subito, da credo più o meno dopo una settimana, è stato detto che stavano lavorando per prendere accordo con gli alberghi, quindi è avvenuta nell'immediato, è stata un po' una cosa anche forzata diciamo per quanto poi mi riguarda, pure perché non c'era giorno che qualcuno non dicesse "devi andà in albergo, devi andà in albergo. Eh, tutti dicevano: "no perché qui sentite freddo"; "eh però c'è l'alluvione"; allora io glielo dicevo sempre: guarda che questo qui, visto che io cammino, ho camminato 'na vita in questi prati, è il terreno che assorbe di più […] prima che s'alluviona questa (Pina, 54 anni).

La collaborazione dei dipendenti sanitari dei Pass[43] e la costruzione di una relazione di fiducia ha permesso che in questa sede si potessero ricostruire le scelte delle politiche sanitarie locali volte anche alle popolazioni sfollate, favorendo la connessione tra il lavoro di campo e la lavorazione di dati specifici. In particolare ci si riferisce ai dati forniti dall'unica farmacia operante nel Comune di Accumoli circa il consumo farmacologico della stessa: l'arco temporale di riferimento va da gennaio 2016 a novembre 2017[44]. Nella fase immediatamente successiva al terremoto, tale farmacia fornisce i medicinali alle popolazioni del Comune di Accumoli sfollate negli alber-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 100

ghi della costa picena, nonché ai Pass[45]. Assunto che tale dato non possa essere rappresentativo dell'intera popolazione di riferimento[46], si è tuttavia ritenuto importante approfondire alcune evidenze significative in virtù delle condizioni vissute dalle persone servite.

L'«Effetto T16»

Il codice di esenzione T16 è stato una delle misure sanitarie messe a disposizione della popolazione residente nei Comuni colpiti da tutte e quattro le regioni colpite dai terremoti. Ciò ha permesso, nella concitazione della prima emergenza, di snellire le pratiche e di esentare i farmaci di fascia A, di fascia C e le prestazioni di sanità pubblica, tutte prese in carico dal Servizio sanitario regionale[47]. Tenendo il focus sulla regione Lazio, il T16 è stato inserito il 30 agosto 2016 e prorogato a più riprese; tale esenzione è ancora vigente per alcune categorie di persone[48]. Seguendo il contributo di Tiziana, medico di base della provincia:

Eh la questione T16 è un disastro. Allora la funzione del T16 doveva essere questa […] allora le persone, tra virgolette terremotate, intendiamo tutte […] che hanno avuto danni, che hanno perso la casa, che magari stavano a San Benedetto, avreb-

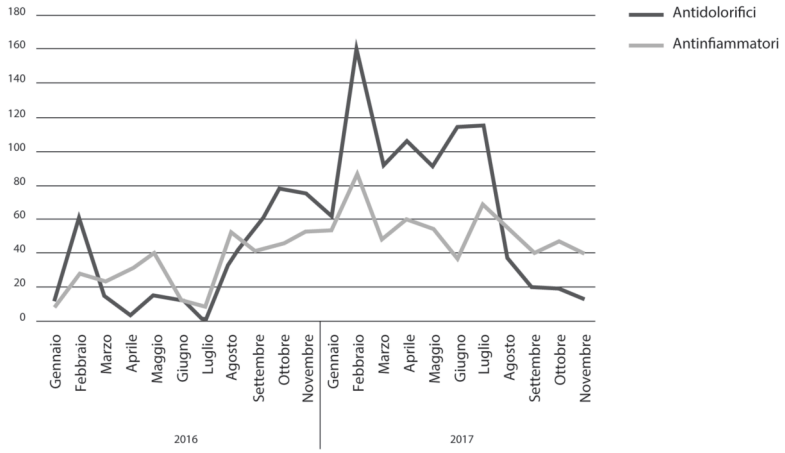


GRAFICO 2.2: *Andamento del consumo farmacologico di antidolorifici e antinfiammatori.*
FONTE: *Farmacia di Accumoli; Elaborazione: propria.*

bero dovuto in virtù del T16 potersi rivolgere a qualsiasi medico presente sul territorio nazionale e ottenere delle prestazioni. Quel medico avrebbe dovuto potersi notulare la prestazione ed essere poi rimborsato, no? […] In realtà è diventato, invece, una specie di bonus per cui la gente è venuta a chiedere di tutto di più e noi non abbiamo potuto fare nessun tipo di controllo […] cioè ti hanno messo lì a fare questo fondamentalmente, e quindi abbiamo fatto tutto a tutti.

Come si nota, l'applicazione della normativa del 30 agosto 2016, ha portato a un'incrinatura del tradizionale rapporto medico curante-paziente, riflessa nel minor controllo sulla prescrizione farmacologica, comportando nel suo periodo di applicazione un'esplosione nell'acquisto di alcuni farmaci e concretizzando quello che abbiamo definito «effetto T16».

Questa scelta politica ha comportato degli effetti che si riscontrano anche nella lettura di alcuni dati che seguono.

Analizzando il consumo di farmaci antidolorifici e antinfiammatori della farmacia di Accumoli (Graf. 2.2), si può notare quanto l'aumento di questi consumi sia rispettivamente in un rapporto di quasi 1:6 e di 1:4 tra il pre e il post-terremoto.

La distruzione delle abitazioni, la conseguente perdita dei medicinali di cui si disponeva e la necessità di riacquistarli, si ritiene non siano sufficienti a giustificare un incremento così significativo. Se si prendono come esempio due farmaci di uso comune come la «Tachipirina 1000» e «Oki» è interessante rilevare un aumento cospicuo: nel mese di febbraio 2016, infatti, il numero di confezioni vendute è rispettivamente pari a dieci e otto, rispetto alle 47 e 21 vendute dopo un anno. Inoltre, sia antidolorifici sia antinfiammatori sono ascrivibili alla categoria di farmaci strettamente legati all'uso comune, per cui un approvvigionamento può essere ragionevolmente spiegato in virtù dell'esenzione. Nonostante questa nella regione Lazio sia stata limitata a una categoria di residenti,[49] dal mese di novembre 2017 la maggior parte dei farmaci richiede il pagamento del ticket e il regime di gratuità è limitato alla diagnostica (prestazioni mediche, analisi, seguendo il criterio in vigore da agosto). La popolazione degli aventi diritto a tale misura si riduce fortemente quindi, a tale limitazione corrisponde come evidenziato nel grafico sopra riportato (Graf. 2.2) un decremento della spesa farmacologica.

Lo stesso effetto prodotto dal T16 è riscontrabile per quanto riguarda

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 102

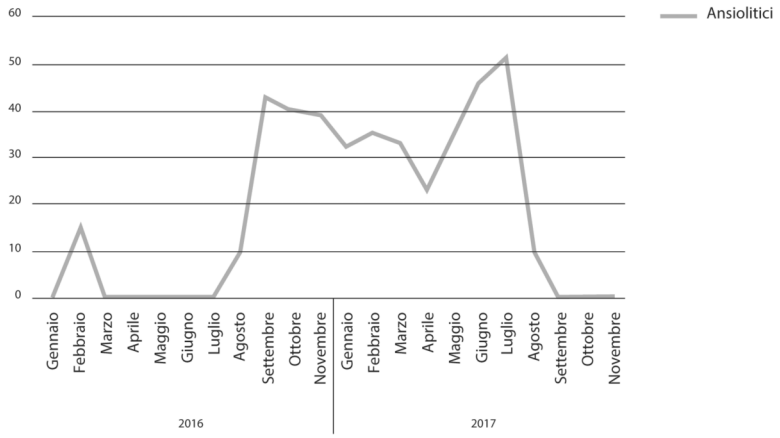


GRAFICO 2.3: *Andamento del consumo farmacologico di ansiolitici.*
FONTE: *Farmacia di Accumoli; Elaborazione: propria.*

gli ansiolitici (Graf. 2.3), in particolare un rapporto di 1:8 rispetto al pre terremoto:

Antidepressivi e tranquillanti ce li prendiamo tutti, il farmacista ci dice di prendere poche gocce, ma che ti fanno? Poi vorrei essere lucida, se le prendo mi calmo, non dormo uguale ma almeno sto più calma. Ho smesso di dormire ad agosto e ho ricominciato a novembre, ora di nuovo, come altri, magari è una cosa stupida ma servono, sennò dai di matto, tiri i sassi (Anita, Amatrice, 35 anni).

Interessante notare, oltretutto, che i due picchi più significativi di consumo corrispondano all'ingresso delle persone negli hotel, dunque a due momenti di transizione, nel settembre 2016, e nel mese di luglio 2017, momento dei primi rientri nelle SAE o dei trasferimenti in altre strutture alberghiere. Si noti la corrispondenza tra il dato desunto dal Grafico 2.3 e la testimonianza di Anita, si tratta degli stessi mesi, fasi liminali[50] in cui prevale una condizione di indefinitezza tra due diversi stati di essere al mondo.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 103

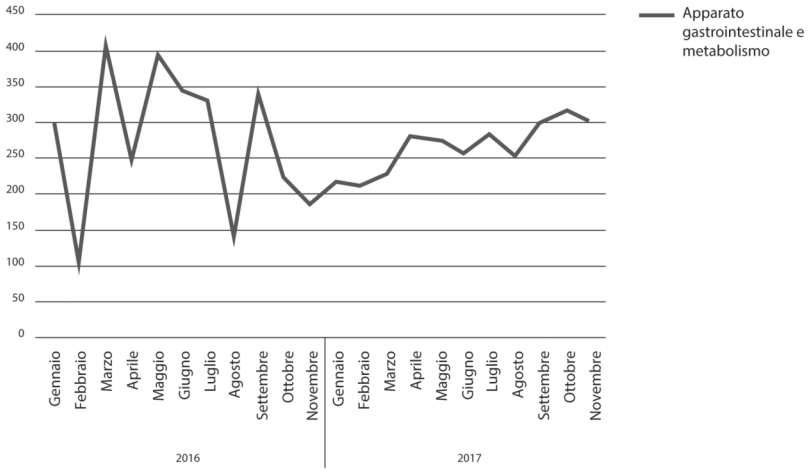


GRAFICO 2.4: *Andamento del consumo di farmaci relativi all'apparato intestinale.*
FONTE: *Farmacia di Accumoli; Elaborazione: propria.*

Diversamente da quanto ci si aspettasse, il consumo di psicofarmaci nel campione durante la fase post sisma non subisce un incremento significativo, ragione che si suppone possa dipendere dal tipo di popolazione, principalmente anziana, servita dalla farmacia. È stato, infatti, dichiarato dai medici e dal farmacista di Accumoli di preferire la prescrizione di ansiolitici piuttosto che psicofarmaci, come misura di cautela rispetto agli effetti collaterali di questi ultimi.

I medicinali antibiotici e respiratori risentono di un aumento pari rispettivamente al 27% e al 23%, che si può supporre essere derivato non tanto dall'effetto dell'esenzione, in cui si notano aumenti ben più significativi, quanto piuttosto dal contatto continuativo e ravvicinato cui erano sottoposte le persone all'interno delle strutture alberghiere.

Infine, si rivolge l'attenzione ai farmaci dell'apparato gastrointestinale e metabolismo, che parlano delle abitudini alimentari e delle loro variazioni di cui si è precedentemente trattato (Graf. 2.3).

Rispetto ai farmaci analizzati in precedenza, si può notare come in

questo caso non sia tanto la quantità in sé a essere aumentata a partire dall'applicazione della convenzione che stabilisce il regime di gratuità, quanto piuttosto l'andamento stesso della curva del consumo. Se prima del sisma questo era caratterizzato da picchi molto netti in alcuni mesi dell'anno, ora è pressoché costante e in crescita per lo stesso tipo di farmaci. Si può supporre che ciò sia più strettamente legato al cronicizzarsi della privazione delle condizioni abituali che si riflettono sulla salute alimentare. In questo senso è utile considerare l'alimentazione come risposta sociale a un bisogno biologico, ma anche come una forma socialmente prodotta e complessa che muta sensibilmente da società a società ma anche all'interno della stessa in momenti differenti e in risposta alle sue trasformazioni. Le distanze territoriali, i fattori sociali e il contesto storico quindi condizionano l'assetto bio-psico-sociale delle persone e il modo di soddisfare il loro bisogno (Seppilli, 1994).

Si è infine valutato il consumo dei farmaci relativi all'apparato cardiovascolare, sui quali si è tuttavia ritenuto prematuro poter fare previsioni. È raro che l'approvvigionamento di tali farmaci avvenga oltre il dovuto, considerando che questi siano ascrivibili all'interno di terapie guidate; è, pertanto, una classe farmacologica non analizzabile attraverso lo stesso approccio qui utilizzato ma necessita di un approfondimento sul lungo periodo.

Si è consapevoli che l'approfondimento di questo caso di studio della farmacia di Accumoli porti in sé talune criticità: i dati forniti sono relativi alla prestazione annuale di solo una delle due farmacie presenti nell'area colpita da cui le persone intervistate provengono, e quindi non ha pretesa di esaustività; il pendolarismo dello stesso farmacista, sfollato anche lui sulla costa, parla di un servizio di consegna del farmaco con una copertura quasi totale dei clienti ma non assoluta. Non è, infatti, da escludere l'accesso della popolazione sfollata ad altre farmacie nella zona della costa.

Dal momento che il reperimento dei dati sul consumo farmacologico a livello regionale è stato compiuto procedendo con richieste di accesso agli atti alle Asl regionali, le quali sinora non hanno dato risposte – salvo aver fornito informazioni generali di spesa sanitaria – e che la possibilità di poter comparare alcuni dati, cui sinora non è stato possibile accedere, con quelli degli anni precedenti permetterebbe di tracciare delle letture più puntuali sui consumi, si è ritenuto opportuno far emergere questo caso di studio come precursore. Questo rappresenta, infatti, una prima ipotesi

che può contenere elementi di interesse per un'analisi che esplori la salute delle popolazioni sfollate nella gestione post disastro.

Riflessioni conclusive

Con questo contributo si è tentato di offrire una prima lettura relativa allo stato di salute delle persone sfollate negli hotel cercando di descrivere e analizzare la particolare condizione vissuta da chi, da oltre un anno, è ospitato nelle strutture ricettive della costa[51]. Inoltre, si potrebbe aggiungere, che alcuni degli aspetti riscontrati, relativi all'allontanamento e alla convivenza forzata, non riguardano solamente questa soluzione, ma sono stati in parte osservati anche nei MAC (cit. Cap. 1, *infra*) predisposti nell'area marchigiana.

L'analisi condotta presenta alcuni punti di forza e alcuni limiti. I vantaggi sono connessi alla possibilità di aver osservato cosa accade nella vita di una popolazione impossibilitata a decidere sul proprio futuro dopo essere stata coinvolta dall'evento sismico e dalla sua gestione. Questa ricerca ha fatto emergere nuovi percorsi da esplorare e, infatti, sono state molte le piste d'indagine percorse, osservate e abbandonate per limiti strutturali e che potrebbero costituire nuove ipotesi di lavoro: la dimensione dell'infanzia e dell'adolescenza, quella delle relazioni di coppia e familiari, temi come l'alcolismo e l'abuso di sostanze e la violenza di genere. Inoltre meriterebbero ulteriori approfondimenti la dispersione dei gruppi e della loro coesione, le condizioni di lavoro degli operatori della salute, le carenze sistemiche di gestione da parte delle aziende sanitarie regionali, gli effetti sulla salute del ritorno delle persone coinvolte in nuovi disagi dettati dalle criticità delle Soluzioni Abitative d'Emergenza. Domande a cui è doveroso dare risposte attraverso un'osservazione e partecipazione consapevole dei processi in atto.

È altresì importante ricordare che questo studio riguarda un arco di tempo relativamente breve del post-sisma e dunque necessiterebbe di ulteriori sviluppi per comprendere appieno gli effetti misurabili della salute. Nonostante ciò, alcuni dei risultati emersi dall'analisi quantitativa confermano alcuni contributi della letteratura epidemiologica, danno contezza degli effetti di una precisa scelta politica sanitaria (effetto T16, spesa e consumo) e aprono a una nuova prospettiva di indagine rispetto allo studio sul

lungo periodo della mortalità in relazione alla popolazione sfollata, quest'ultimo poco approfondito negli eventi passati in Italia. Allo stesso tempo l'analisi qualitativa condotta ha mostrato un peggioramento percepito della qualità della vita, l'emergere di nuove forme di sofferenza legate alla perdita di autonomia prolungata nel tempo e alla dislocazione forzata. La volontà di cogliere alcune evidenze per poterle valutare e calcolare attraverso l'indagine quantitativa ha richiesto il supporto delle istituzioni per il loro ottenimento. Il rifiuto da parte delle stesse di fornire dati utili per leggere le trasformazioni in corso relative all'assistenza della popolazione e il rimando costante ai Comuni, già indeboliti dall'effetto distruttivo del sisma hanno costituito, nelle fasi di ricerca, un ostacolo per il suo prosieguo.

L'indisponibilità dei dati e la mancanza di una loro sistematizzazione può avere effetti sulla ricerca ma soprattutto sui sistemi di prevenzione dei rischi sul lungo periodo in cui un monitoraggio di sanità pubblica ha il dovere di seguire e assistere la popolazione colpita.

La conseguenza di tale scenario si ripercuote sulla possibilità di leggere e spiegare coerentemente i fenomeni e dunque è compito di una politica responsabile saper colmare le sue lacune nei confronti del territorio e della salute dei propri abitanti

NOTE

1. K.J. Tierney, *From the Margins to the Mainstream? Disaster Research at the Crossroads*, «Annual Review of Sociology», 33, pp. 503-525, 2007.
2. Le ricerche italiane in materia di disastri si sono avviate con l'attività dell'Istituto di sociologia di Gorizia all'indomani del sisma che ha colpito il Friuli nel 1976. Si vedano ad esempio: B. Cattarinussi et al., *Il disastro, effetti di lungo termine: indagine psicosociologica nelle aree colpite dal terremoto del Friuli*, Editrice Grillo, Udine 1981; B. Cattarinussi – C. Pelanda, a cura di, *Disastro e azione umana. Introduzione multidisciplinare allo studio del comportamento sociale in ambienti estremi*, FrancoAngeli, Milano 1981.
3. La soluzione hotel ha visto affiancarsi sul lato marchigiano i MAC (cit. Cap. 1, *infra*), in particolare nelle province del maceratese e fermano. Le conseguenze di tale soluzione così come in hotel hanno riguardato la dimensione della salute in termini di perdita di vita quotidiana e possibilità di ripensare un diverso tipo di quotidianità al di fuori dell'assistenzialismo.
4. Il trasferimento sulla costa degli sfollati fu adottato già dopo il terremoto del Friuli (1976) e, con minor successo, dopo quello della Campania e Basilicata (1980). Inoltre anche a seguito del terremoto dell'Aquila (2009) molte famiglie hanno trascorso alcuni mesi sulla costa.
5. In particolare al numero di marzo/aprile 2016 di Epidemiologia e Prevenzione: *L'Aquila: sorveglianza e ricerca dopo il terremoto del 2009*.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 107

6. La convenzione quadro è stipulata in data 8 settembre 2016 tra Anci, Protezione civile e associazioni di albergatori; questa stabilisce i criteri di permanenza e le tutele rispetto ai rischi legati allo sradicamento, che individuiamo come prime conseguenze dirette.
7. Claudio (uno pseudonimo), abitante di Arquata, racconta: «dopo la scossa c'hanno cacciato, c'hanno preso i carabinieri e c'hanno portato giù, cioè proprio con le cattive con le manette "o andate via o v'ammanettiamo" […] c'era uno non voleva andà via gli volevano mette le manette». Per proteggere l'anonimato delle persone intervistate, si indicano solo i Comuni di provenienza.
8. In seguito al 26 e 30 ottobre sono state oltre 9000 le persone sfollate nelle strutture ricettive delle quattro regioni colpite.
9. Per un approfondimento si rimanda al concetto di modalità dell'utilizzazione pratica dei luoghi (Caniglia et al., 2008).
10. Il numero di intervistati è di 22 persone di cui 14 donne e otto uomini. Tra questi cinque sono anche operatori e operatrici della salute, oltre a essere coinvolti direttamente nell'evento sismico, di cui: un medico di base, un farmacista, due infermiere. Uno psicologo e una psicologa invece non erano residenti nelle aree colpite. L'età è compresa tra 33 e 80 anni, con eccezione di un'intervista a donna di 85 anni. Alle interviste si aggiungono otto conversazioni non registrate. Ognuna delle persone intervistate è stata contattata e incontrata durante i mesi della ricerca, fino a oggi.
11. Per questa popolazione sarebbero state necessarie autorizzazioni al trattamento dei dati, e in termini di tempi della ricerca che hanno scandito il lavoro ciò avrebbe richiesto altro tipo di risorse in attivo. Stesso criterio vale per la popolazione infantile e alcuni elementi riscontrati non abbastanza esplorati che verranno riportati nelle conclusioni del presente lavoro come nuove piste di ricerca.
12. Secondo le nuove classificazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità la popolazione può essere suddivisa in individui di età media (45-59 anni), anziani (60-74 anni), vecchi (75-90) e grandi vecchi (oltre i 90). Tuttavia i geriatri preferiscono categorizzare la popolazione anziana in «giovani vecchi» (65-74 anni, *young old*), «vecchi vecchi» (75-84, *old old*) e «longevi» (over 85, *oldest old*).
13. Solitamente le persone anziane erano nelle hall degli hotel in cui facevamo visita, ma i grandi vecchi erano spesso allettati oppure rimanevano nelle stanze, dove c'era più privacy e tranquillità.
14. «Ho fatto un intervento al cuore, mi hanno messo una valvola, ho fatto un intervento a cuore aperto e poi devo fare i controlli […] m'ha fatto soffrire questa cosa, e ancora non se la smette ancora non se la smette. È una cosa sofferente fino a che non trovo un alloggio sicuro dove posso starci» (Cecilia, Camerino, 85 anni).
15. Rispetto all'allocazione degli anziani e dei longevi abbiamo raccolto informazioni circa gli RSA di Borbona e Santa Rufina (provincia di Rieti) che hanno aumentato i posti disponibili dopo il terremoto per accogliere molti degli sfollati (dopo il 30 ottobre anche persone più giovani). A oggi, con la fine del 2017, le persone verranno dislocate a Roma e Montebuono a causa del ripristino del numero di posti. Da 50 posti iniziali le persone ospitate sono state 78 per entrambe le strutture d'accoglienza (dato fornito telefonicamente dalla dirigente del distretto sanitario Asl, Rieti).
16. Le fasi sono state: 1) Fase intermedia di permanenza nelle strutture (28 marzo – 7 aprile); 2) Fase primi cambi struttura (20 aprile – 30 aprile); 3) Fase termine convenzioni, ultimi spostamenti (20 giugno – 28 giugno); 4) Fase primi rientri e cristallizzazione strutture (21 agosto – 27

agosto). Dalla fine di agosto a oggi sono stati mantenuti i contatti attraverso incontri disomogenei e comunicazione telefonica.

17. I report e le note etnografiche raccolte come materiale di gruppo hanno permesso una lettura coerente delle trasformazioni avvenute dal mese di agosto 2016 a oggi. Attualmente il lavoro di contatto con le stesse persone intervistate prosegue in una fase in cui, per la maggior parte, hanno abbandonato le strutture ricettive per sistemarsi nelle SAE, passati mesi lontani dalla possibilità di significare ed elaborare una quotidianità nei luoghi di origine.

18. Il termine «disease» riguarda la definizione biomedica, la classificazione oggettiva di segni e sintomi interpretata dall'esterno del corpo della persona sofferente, la patologia individuata con gli strumenti diagnostici; il secondo, «illness», riguarda l'esperienza soggettiva della persona sofferente, irriducibile alle categorie applicate in campo medico (Kleinman, 1989). Il terzo, «sickness», è stato introdotto per definire la dimensione sociale politica e simbolica della sofferenza.

19. È altresì importante considerare gli effetti diretti e indiretti sul sistema delle cure, con conseguenze sulla possibilità di utilizzo da parte delle popolazioni, che dipendono non solo dal danno diretto subito dal sistema, ma anche del funzionamento precedente dello stesso (*ibidem*).

20. A indicare la valenza attribuita al luogo successivamente a una doppia perdita, quella causata dall'agente fisico e quella generata da una diaspora collettiva catalizzata dall'istituzionalizzazione del territorio stesso e dall'assistenzialismo.

21. A. Ciccozzi, *Le ripercussioni antropologiche del Progetto CASE,* consultabile al sito «La città nascosta»,12 aprile 2010.

22. Nella nostra analisi faremo riferimento principalmente agli studi italiani più recenti condotti in seguito al sisma aquilano tra il 2009 e il 2016.

23. Un tentativo di connettere la lettura di alcuni indicatori sulla popolazione sfollata e gli unici dati forniti dalle istituzioni riguarderà i due successivi paragrafi.

24. Quest'affermazione è stata il *leitmotiv* di gran parte delle interviste condotte, poiché la sensazione descritta è quella di non sentirsi mai completamente a casa propria, condividendo gli spazi vissuti con ritmi scanditi dagli orari della struttura.

25. È stato seguito il percorso delle persone nel tempo. In molti casi gli spostamenti da una struttura all'altra erano legati a questioni organizzative. Al mese di giugno 2017 alcune strutture non avevano rinnovato la convenzione con la Protezione civile, quindi ci sono stati ulteriori spostamenti, in altre strutture a sud e a nord di San Benedetto, anche in altra regione. Ciò ha creato nuovi disagi e messo a dura prova le condizioni sospese degli sfollati. Nel caso degli anziani soli ciò ha aggravato lo stato di solitudine, spesso le relazioni interpersonali con il cambio struttura venivano interrotte con effetti sulla qualità delle giornate trascorse all'interno dei nuovi hotel.

26. Erano espressioni ricorrenti: «Non abbiamo niente che ci appartenga realmente», «Questa quotidianità è vincolata agli spazi dell'albergo, la stanza, la hall e dagli orari». È interessante connettere la dimensione assistenziale vissuta in hotel e la perdita di autonomia del soggetto con alcuni casi presenti in letteratura antropologica relativi alle cure domiciliari (Minelli – Redini, 2012) alla dimensione del tempo nelle strutture *hospice* per malati terminali (Fantauzzi, 2016), alla ipermedicalizzazione delle vita quotidiana (Illich, 1976; 2005) e alla relazione tra assistenzialismo e abbandono (Biehl, 2005).

27. Il concetto di incorporazione è utile per coniugare la dimensione meramente biologica con quella psicologica restituendo una riflessione più integrata (Scheper-Hughes – Lock, 1987; Csordas, 1990).

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 109

28. I disturbi del sonno possono influenzare negativamente il funzionamento cognitivo ed emotivo, rinforzare la sintomatologia depressiva ed essere un fattore di rischio per lo sviluppo e il mantenimento del DSPT. Tali influenze negative dei disturbi del sonno sembrano, a oggi, non adeguatamente valutate (Ferrara et al., 2016). Questi elementi sono confermati dagli psicologi operanti sulla costa con la popolazione sfollata.
29. Durante l'intervista accade un violento litigio tra la donna e un uomo che lamenta fastidio nei confronti dei bambini che correvano nella hall dell'hotel, l'arrivo del marito e di altri uomini esplode in una rissa che viene interrotta dalla titolare dell'albergo.
30. I Comuni coinvolti nella ricerca sono quelli che hanno perso la loro sede oppure subito danni molto gravi e attualmente inagibili e trasferiti in altre soluzioni temporanee.
31. La Protezione civile ha reso pubblici alcuni numeri generici sulla popolazione assistita nei report parziali pubblicati durante l'anno. L'ultimo è datato 20 settembre 2017 e non restituisce una lettura chiara della popolazione colpita per Comuni di provenienza.
Le Asl regionali hanno avuto un comportamento difforme. L'Abruzzo è l'unica ad aver fornito alcuni dati, la regione Umbria non ha mai risposto, il Lazio dopo vari tentativi e dialoghi ha interrotto la comunicazione. La regione Marche ha risposto solo in merito alla spesa farmaceutica mensile.
32. L'indice di vecchiaia è il rapporto tra la popolazione con più di 65 anni e quella tra gli zero e i 14.
33. www.who.int/ageing/publications/active_ageing/en/
34. Nella tradizione disciplinare dell' antropologia medica si è problematizzato efficacemente questo aspetto: qualsiasi definizione di salute risulta inscindibile dall'antitetica definizione di malattia. La coppia salute/malattia è fortemente influenzata dalla sfera culturale di riferimento e quindi il significato attribuito dai soggetti appartenenti a una determinata cultura a concetti come l'efficacia terapeutica, sono strettamente connessi con gli aspetti simbolici e strutturali condivisi dal gruppo sociale di appartenenza (De Martino, 1977; Seppilli, 1996; Pizza, 2005).
35. Si è richiesto l'accesso ai Modelli Statistici AP11, documenti amministrativi riepilogativi del movimento anagrafico sia per cause naturali sia per cause migratorie che ciascun Comune invia mensilmente al centro Istat ai fini della compilazione del modello statistico Istat P.2 sul *Movimento e calcolo della popolazione residente*. Il periodo di riferimento per tale informazione è quello compreso tra il 2012 e il 2017.
36. La Protezioen civile della Regione Lazio afferma di non essere a disposizione dai dati richiesti circa gli sfollati della propria regione, rimandando ai singoli Comuni la risoluzione di tale quesito.
37. Il riferimento è a Cohesion Work, il sistema di catalogazione dei dati sugli sfollati utilizzato dalla Regione Marche.
38. Intendesi per sindrome metabolica una condizione di sovrappeso o obesità cui si associa il disturbo del metabolismo di acidi urici, dei lipidi nel sangue e ridotta tolleranza glucidica agli alimenti.
39. La diagnosi di DSPT ha avuto un forte impatto nel contesto emergenziale post-sisma, sia in termini di medicalizzazione di popolazione non clinica, sia in termini di autorappresentazione dell'esperienza. Ad esempio una donna sfollata, nel corso di un colloquio informale, confidava di aver chiesto e ottenuto la diagnosi di DSPT per mettersi in malattia rispetto all'impiego lavorativo. Tale scelta «tattica» (de Certeau 1980) sarebbe stata giustificata dal fatto di essere sprovvista di auto e dall'assenza di corse del trasporto pubblico che da S.Benedetto del Tronto le per-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 110

mettessero di continuare a lavorare nel suo paese di provenienza e stare accanto al figlio iscritto alle scuole elementari nella zona dell'hotel in cui viveva con la famiglia. Circa la lettura critica di tale categoria diagnostica e i rischi connessi alla versatilità di tale concetto di occultare la lettura politica della sofferenza si rimanda a Young (1995; 2009), Beneduce (2010), Cozzi (2012) ecc.

40. Gli articoli di cronaca locale da noi raccolti nel tempo ci parlano di dieci suicidi in un anno e mezzo, il primo nell'ottobre 2016 l'ultimo nel mese di novembre 2017. Le vittime, tutti uomini, avevano un'età compresa tra i 31 e i 79 anni.

41. Le Asl che hanno risposto alla nostra richiesta sono quelle della Regione Abruzzo e della Regione Marche. Nel primo caso la mancanza di dati degli anni precedenti ha impedito uno studio comparativo, nel secondo caso la risposta parziale solo sulle percentuali di spesa mensili non ha favorito letture approfondite. Nessuna risposta è stata data da Lazio e Umbria.

42. Dati Istat.

43. Posti di assistenza socio-sanitaria, ove sono attive prestazioni di medicina generale, infermieristica, oltreché di assistenza sociale e di sostegno psicologico, ai fini di garantire l'assistenza territoriale alle popolazioni colpite dal sisma.

44. Per motivi di non reperibilità del dato, il mese di dicembre 2017 non sarà presente nella nostra analisi. I dati sono stati forniti al gruppo di ricerca all'inizio dello stesso mese.

45. Situati in zona Torrita e Amatrice.

46. La farmacia ha servito la maggior parte della popolazione sfollata ma ciò non equivale a dire che tutta la popolazione si sia rifornita solo in quella farmacia.

47. Decreto del Commissario ad acta, numero U00252, 30 agosto 2016.

48. Si nota una discrepanza applicativa tra le regioni: Umbria, Abruzzo e Marche hanno abbandonato la misura rispettivamente in aprile, giugno e settembre del 2017.

49. Persone residenti nell'area colpita che possano dimostrare danni ad abitazione o ad attività economica.

50. Concetto largamente utilizzato nella letteratura antropologica, riferito ai tre stadi dei riti di passaggio: fase pre-liminale «separazione», fase liminale «transizione» e fase post-liminale «reintegrazione» (Van Gennep, 1909; 2012). Da *limen*, confine in lingua latina.

51. Al mese di dicembre 2017 risultavano alloggiati nelle strutture della costa ancora circa 4200 persone provenienti dalle quattro regioni.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 111

3. Non è dolce vivere qua

Genesi e ricadute territoriali delle Soluzioni Abitative d'Emergenza

Giulia Barra, Alberto Marzo, Serena Olcuire e Davide Olori

Premessa[1]

Il presente contributo interroga le Soluzioni Abitative d'Emergenza come strumento operativo per dare dimora temporanea alle persone coinvolte dall'evento sismico.

Le casistiche analizzate nella prima fase della ricerca costituiscono la risposta di istituzioni e abitanti al primo periodo della gestione del post-sisma del centro Italia, quello che si potrebbe chiamare «di primo soccorso». Tale periodo corrisponde ai mesi in cui si è vissuta, e si vive ancora, l'attesa di ristabilire una dignitosa condizione abitativa nei luoghi terremotati attraverso la consegna delle suddette Soluzioni Abitative d'Emergenza (da ora, SAE), la rimozione delle macerie dalle zone rosse e il completamento della ricostruzione leggera.

In una seconda fase il tema delle SAE, moduli abitativi prefabbricati pensati per ospitare i terremotati per tutto il periodo della ricostruzione, si è profilato quindi quale ulteriore pista di interesse per la ricerca, in quanto elemento cardine per la comprensione del tempo sospeso tra l'evento sismico e la ristabilita normalità. Negli ultimi mesi abbiamo assistito a una crescita dell'attenzione dedicata a questo tema dai media locali e nazionali, che hanno cominciato a dare sempre maggiore voce alle denunce di abitanti e amministratori del cratere rispetto alle problematiche e ai malfunzionamenti delle cosiddette «casette». Si tratta di una questione ancora aperta: mentre scriviamo, a sedici mesi dalla prima scossa, secondo gli ultimi dati forniti dalla Protezione civile[2] sono state consegnate ai sindaci 2149 casette[3], che costituiscono il 57% di quelle ordinate[4]. Questo significa che una parte dei terremotati sta ancora aspettando la casa che li ospite-

rà fino a ricostruzione completata, mentre molti fra coloro che l'hanno ricevuta cominciano già a evidenziarne limiti e carenze.

Questo capitolo muove da una domanda principale: le SAE costituiscono una risposta adeguata alle necessità del territorio e di chi lo abita?

È utile, a questo proposito, esplorare le varie accezioni di adeguatezza. Possiamo considerare le SAE una risposta adeguata in termini di tempistiche? Una risposta adeguata in termini tecnologici, di efficienza e di qualità dell'ambiente costruito, soprattutto alla luce delle risorse utilizzate? Una risposta adeguata nella qualità dello spazio che generano, per le comunità che ospitano? Una risposta adeguata nella modellazione del territorio che producono?

Per rispondere a queste domande, la ricerca si è mossa su tre fronti principali, su cui è strutturato il presente capitolo: un inquadramento storico, per comprendere l'evoluzione della risposta in termini abitativi ai disastri degli ultimi centocinquant'anni, sino ad arrivare alla stesura del bando SAE; un'analisi critica di quest'ultimo e dell'Accordo Quadro che ne è conseguito, per dimostrare come essi siano stati concepiti senza un pensiero organico sulla gestione dell'emergenza; infine, una valutazione dell'applicazione pratica dell'Accordo Quadro nella gestione del post-sisma del centro Italia, con un'analisi dei ritardi, dei problemi di realizzazione e delle ripercussioni a livello territoriale.

Sebbene molti degli aspetti trattati nel presente contributo avrebbero meritato un ulteriore approfondimento, l'obiettivo è affrontare l'oggetto di ricerca nel suo carattere sistemico: gli elementi di questo processo possono essere valutati singolarmente, ma la lettura complessiva non può dirsi esauriente se non attraverso uno sguardo olistico, che metta a sistema tutti i fattori in gioco.

Partiamo dal presupposto che oltre ad applicare conoscenze tecniche, il progetto urbanistico produce e trasforma pensiero, contribuisce alla costruzione di un immaginario; non si limita a fornire modelli spaziali in risposta alla domanda sociale ma formula congetture sul futuro, produce conoscenza originale, rafforza e recupera relazioni ecosistemiche, interpreta il territorio mettendone in luce archetipi e mutamenti auspicabili, desiderabili e possibili (Pizziolo – Micarelli, 2003; Marson, 2008; Viganò, 2010).

Per questo motivo la presente ricerca intende decostruire criticamente il processo di ideazione, realizzazione delle SAE e il loro ruolo nella gestio-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 113

ne dell'emergenza, illustrandone errori e mancanze, così da indagare quale immagine futura di territorio e quali forme dell'abitare esso sottenda. Essa non si limita ad analizzare gli aspetti tecnico-procedurali, ma ambisce a partecipare alla costruzione di un bagaglio di conoscenze critiche e consapevolezze condivisibili con i territori che da questo processo sono stati interessati, perché riprendano parola sul proprio futuro. Parafrasando Magnaghi, la riconquista dei poteri da parte delle comunità locali sul proprio territorio è la priorità di un programma urbanistico-sociale che sottragga dominio alle forze neoliberiste (Magnaghi, 2013).

Dalle baracche alle C.A.S.E.: un excursus storico delle risposte abitative in emergenza

Le SAE non sono una novità assoluta dei terremoti del 2016 e 2017, ma si inseriscono in un iter storico di risposte istituzionali all'emergenza post-disastro che, in oltre 150 anni di Stato unitario, ha visto alternarsi molteplici e spesso antitetiche soluzioni.

Dai primi anni dell'Unità d'Italia sino ai primi decenni del Novecento gli strumenti messi in campo dallo Stato per offrire riparo alle popolazioni terremotate furono, salvo rare e minute eccezioni, esclusivamente tende e baracche. Pensate per coprire l'intera fase di emergenza sino alla ricostruzione, queste finirono quasi sempre per diventare parte, spesso la più fragile e indigente, dei centri ricostruiti, come dimostrano tra tutti i casi eclatanti di Messina e Reggio Calabria (Saitta, 2013).

Fu proprio per distanziarsi da questi due modelli che, nell'estate del 1930, nel rispondere all'emergenza abitativa generatasi da un sisma che colpì duramente l'area del Vulture, il regime fascista decise di evitare le baracche, promettendo la rapida costruzione di «casette asismiche»: dei piccoli edifici monopiano costituti da padiglioni in muratura, così nominati perché rispondenti alle norme dell'edilizia antisismica allora vigente. Questa scelta presentava non poche problematiche, prima fra tutte la scarsa qualità di manufatti edilizi costruiti in fretta e furia ma pensati per durare, composti in agglomerati urbani che difficilmente si sarebbero integrati con i centri ricostruiti. Il piano si rivelò comunque insufficiente, tanto da dover costringere Mussolini, visti i ritardi nella consegna delle casette, ad autorizzare la realizzazione di mille baracche (Gizzi et al., 2010).

È in questa contrapposizione tra temporaneo e duraturo che si possono leggere molte delle contraddizioni degli interventi messi in campo nei disastri successivi. Ne è un chiaro esempio il post-disastro nella Valle del Belìce, colpita da un sisma il 15 gennaio 1968, dove a una ricostruzione a tratti visionaria e non poco dibattuta (Cannarozzo, 1996) non si fece precedere un'adeguata risposta all'emergenza, tanto che tra tendopoli, baracche e vagoni ferroviari utilizzati come alloggio, la principale politica adottata dalle istituzioni fu quella di facilitare in ogni modo la migrazione già in atto verso il nord, ottenendo così, a ricostruzione finita, un territorio disseminato di nuovi centri, moderni e disabitati (Parrinello, 2015).

Altrettanto emblematico è il caso dei terremoti friulani del 1976. Nonostante questo sia considerato uno dei pochi esempi virtuosi di gestione, sia per i tempi sia per il ruolo centrale giocato dalla popolazione, autorganizzatasi in comitati di tendopoli (Londero, 2008), le problematiche relative alle sistemazioni abitative temporanee furono numerose. Lo slogan «dalle tende alle case» inizialmente diffuso dall'allora commissario Giuseppe Zamberletti, considerato il padre fondatore della moderna Protezione civile, si rivelò presto inservibile, come avevano duramente denunciato i comitati. Si dovette quindi provvedere a mettere in campo in tempi brevi, dato l'imminente arrivo dell'inverno, soluzioni intermedie quali prefabbricati, roulotte, vagoni ferroviari e permanenza negli alberghi sulla costa. È interessante notare come molti rifiutarono quest'ultima soluzione, rimarcando un tema che diventerà via via centrale nel dibattito sull'emergenza: la necessità della popolazione terremotata di presidiare il proprio territorio durante la fase della ricostruzione.

Tale insegnamento, ereditato dall'esperienza friulana, sembrerebbe aver guidato lo stesso Zamberletti quattro anni più tardi, in Irpinia, dove, all'approssimarsi dell'inverno, le principali soluzioni adottate furono roulotte, prefabbricati leggeri e container[5]. L'interminabile prolungarsi della ricostruzione però, assieme alla scarsa qualità di tutte queste soluzioni e alle drammatiche condizioni abitative che offrivano, resero per molti insostenibile la permanenza nei centri d'origine, incentivando ancora una volta l'emigrazione.

Una declinazione meno infelice di questa necessità di presidio del territorio fu sperimentata nella gestione del post-sisma sull'Appennino Umbro, avviata nell'autunno del 1997. In questo caso le istituzioni gover-

native optarono per dei veri e propri villaggi temporanei, dei moduli prefabbricati con le caratteristiche dimensionali di un container ISO standard, a uso sia residenziale sia sociale, aggregati fra loro attorno a piazze o corti in modo da ricreare un elementare sistema urbano. In questa esperienza, pur virtuosa per tempistiche e gestione, si pone per la prima volta però il problema delle opere di urbanizzazione che tali villaggi richiedono, opere che rendono impensabile un futuro ritorno delle aree interessate alla loro condizione iniziale. Comincia così ad affacciarsi nel dibattito urbanistico una riflessione sulle modalità di individuazione di queste ultime, da dover effettuare «in tempo di pace», e sul ruolo che debbano svolgere una volta terminata la fase di ricostruzione (Moretti, 2014).

Molte di queste considerazioni furono nuovamente contraddette nel 2009 a L'Aquila, quando, in un clima di forte accentramento sia politico sia operativo, lo slogan «dalle tende alle case» tornò prepotentemente sulla scena, incoraggiato anche dal progressivo discredito che la soluzione container aveva guadagnato agli occhi dell'opinione pubblica a partire dal caso irpino. Persino in quella occasione, però, contemporaneamente alla realizzazione delle *new town* del progetto C.A.S.E., 185 palazzine su piastre antisismiche disposte in 19 aree, per un totale di circa 4500 appartamenti, si è mantenuta praticabile l'opzione di alloggi temporanei, i MAP (Moduli Abitativi Provvisori), anche se utilizzati per lo più nei centri minori.

Il rapido deteriorarsi di molti dei fabbricati delle *new town*[6], inoltre, assieme alla disgregazione della vita urbana che questi villaggi satellite a vocazione esclusivamente residenziale hanno provocato (Calandra, 2012), e il susseguirsi di scandali che hanno colpito il modello verticistico della Protezione civile (Bonaccorsi, 2009), hanno contribuito a delegittimare notevolmente questa soluzione, e a renderne molto improbabile una riproposizione futura.

Quanto avviene in Emilia nel 2012, poi, sembra sostenere questa ipotesi. In questa occasione, infatti, per la fase che intercorre tra la prima emergenza e la ricostruzione si sceglie di ricorrere esclusivamente a moduli abitativi provvisori, questa volta denominati PMAR e PMRR (Prefabbricati Modulari Abitativi Rimovibili e Rurali): tramite un apposito Programma Operativo Casa sono stati predisposti alloggi di differenti tagli, realizzati in un unico piano fuori terra e dotati, come espressamente richiesto in sede di gara, di sistemi di appoggio senza alcun tipo di infissione al suolo. Per la

prima volta, inoltre, il tema della rimovibilità dei moduli, e quindi della loro effettiva temporaneità, non viene affrontato solo tramite prescrizioni tecnico-tipologiche, ma anche per mezzo di strumenti innovativi quali l'obbligo di manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le forniture per i tre anni successivi alla realizzazione e l'obbligo al riacquisto[7] dei moduli da parte dell'impresa appaltatrice, alla loro rimozione e al trasporto.

Molte di queste intuizioni saranno ancora una volta ignorate nella successiva gestione post-disastro, quella analizzata in dettaglio nel presente capitolo, in perfetta continuità con una storia delle risposte istituzionali all'emergenza complessa e contraddittoria che, come si è tentato di rappresentare in questo breve e certamente parziale excursus, raramente sembra aver imparato dai propri errori.

Nonostante ciò alcuni punti fermi sembrano ormai imprescindibili: pare assodata la necessità di sistemazioni abitative temporanee che durino per tutta la fase emergenziale e che permettano alla popolazione di permanere sul territorio e programmare con lungimiranza le scelte legate alla fase della ricostruzione, così come appare evidente che scelte così rilevanti come quelle urbanistiche, date le ingenti ricadute sulla vita degli abitanti, non possano essere prese nell'urgenza e nello stato d'eccezione tipici del dopo disastro.

Il bando per l'Accordo Quadro: l'assenza di un approccio organico alla gestione dell'emergenza

Le due versioni del bando, contraddizioni e occasioni mancate

In questa caotica cornice di esperienze pregresse si inserisce il primo progetto di sistematizzazione della risposta istituzionale all'emergenza, avviato dal Governo e dal Dipartimento della Protezione civile nel 2013, a seguito del sisma emiliano.

Tale volontà, dettata dalla legittima «convinzione che prevenzione significhi anche preparare in tempo di pace ciò che servirà ad affrontare le emergenze future»[8] si è meramente tradotta in una gara europea, gestita da Consip S.p.A., per la definizione di un «Accordo Quadro per la fornitura, il trasporto e il montaggio di soluzioni abitative in emergenza e i servizi a essi connessi».

La prima gara, indetta nel 2013 e con una base d'asta complessiva di

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 117

684 milioni di euro, è andata tecnicamente deserta. Nell'aprile 2014 ne viene riproposta una seconda edizione, questa volta con una base d'asta di 1 miliardo e 188 milioni di euro. Oltre al significativo innalzamento dell'importo, con il conseguente aumento del quantitativo massimo delle SAE appaltabili (da 12.000 a 18.000 unità), le principali differenze tra le due versioni dei bandi sono l'aumento del costo a base d'asta dei moduli da 950 a 1100 euro/mq e la differente suddivisione in lotti dell'appalto che, da merceologica, è diventata geografica nella seconda versione. Quest'ultimo punto ha modificato fortemente l'approccio del bando: mentre nella prima versione la divisione in lotti serviva a individuare soluzioni costruttive differenti, tra le quali sarebbe stata scelta la soluzione più idonea, volta per volta, in funzione della conformazione del territorio interessato dal disastro[9], nella versione finale la differenziazione principale tra i lotti è legata alla localizzazione geografica e viene data completa libertà ai concorrenti nella scelta della tipologia strutturale delle SAE.

Si può ipotizzare che la scarsa risposta alla prima versione del bando sia dovuta alla pessima reputazione della gestione degli appalti del post-sisma aquilano. Considerando però che la seconda versione ha invece avuto esito positivo, non è scontato individuare le cause di questo cambiamento: da una parte il margine di guadagno per le imprese è aumentato, ma forse anche l'eliminazione delle prescrizioni relative ai materiali e ai sistemi costruttivi utilizzabili ha influito positivamente sulla partecipazione delle aziende; quello che è certo è che tutte le offerte prevedevano la stessa tipologia di struttura in acciaio, mentre nessuna proponeva l'utilizzo di altri materiali quali il legno o il calcestruzzo prefabbricato.

La seconda versione del bando è stata aggiudicata il 5 agosto 2015; a seguito di tutte le necessarie verifiche, i contratti sono stati sottoscritti il 25 maggio 2016.

Il risultato è un'unità abitativa unifamiliare che si declina in tre diverse metrature (come richiesto dal bando), per 1075 euro/mq[10] senza considerare la realizzazione delle opere di urbanizzazione, una variabile che invece tende a far lievitare notevolmente il costo delle «casette»[11]. La struttura dei moduli proposti è in acciaio, con tamponamenti e coperture in pannelli isolanti in poliuretano e verande esterne in legno[12]. Ancora una volta il sistema costruttivo previsto non differisce dunque da quello generalmente usato per i container, al netto degli aspetti più decorativi e formali.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 118

Aspetti progettuali delle SAE, un modello unico per tutto il territorio

Per quanto riguarda le modalità di aggregazione delle SAE, nonostante sia presentata la possibilità che i moduli possano essere aggregati su due piani sovrapposti, la scelta è nuovamente a totale discrezione del concorrente[13]. Questo ha comportato che le imprese proponessero unicamente soluzioni a un solo piano, essendo la scelta più conveniente per le aziende in termini di costi e progettazione. Anche a un primo sguardo sono evidenti le ripercussioni che può generare una tale discrezionalità nella scelta tipologica delle offerte presentate e nel disegno del layout aggregativo, una fra tutte il differente consumo di suolo che essa determina.

Analoghe considerazioni possono essere fatte su aspetti relativi al carattere temporaneo delle SAE, come ad esempio la possibilità che le strutture siano effettivamente smontabili e riutilizzabili una volta terminato il loro uso: nel bando non si trovano indicazioni che favoriscano questo aspetto, e anche analizzando i criteri di aggiudicazione dell'Accordo Quadro, notiamo come non sia presente il criterio di «riutilizzabilità delle SAE», inserito invece nella prima versione del bando (benché anche a esso fosse riconosciuto un massimo di solamente un punto su 100). Possiamo dire che su questo aspetto ci sia stata una marcia indietro rispetto ad approcci del passato recente, molto più attenti[14].

In generale, osservando la tabella riassuntiva dei criteri di aggiudicazione (Tab. 3.1), è evidente la sproporzione tra gli aspetti economico-gestionali, che pesano per 70 punti su 100, contro quelli tecnico-progettuali.

La mancata attenzione all'impatto territoriale

Nel bando non vi sono indicazioni o prescrizioni specifiche che tengano conto del territorio sul quale andranno a insistere le «casette», né da un punto di vista tecnico-prestazionale, né da un punto di vista tipologico; questo aspetto porta ad avere un'unica soluzione che dovrebbe quindi essere valida per le molteplici condizioni che caratterizzano il territorio italiano, senza considerare differenti tipi di insediamento esistenti (come ad esempio le sostanziali differenze tra un ambiente urbano e uno rurale) o le condizioni metereologiche derivanti da diverse altitudini e latitudini; anche la scelta di suddividere il bando in tre lotti geografici risponde a

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 119

un'esigenza meramente gestionale e, per le aziende, permette probabilmente di avere una stima meno approssimativa di alcuni costi, come quelli del trasporto.

Altro aspetto da sottolineare è che le richieste del bando sono relative a progetto, tempistiche e costi dei soli moduli abitativi, ma l'incarico che viene poi assegnato comprende anche la progettazione del layout dell'insediamento e delle opere di urbanizzazione e fondazione, sulle quali non vengono fornite indicazioni, lasciando completa discrezionalità alle imprese vincitrici. Se da una parte questo potrebbe apparire un modo per considerare le peculiarità territoriali delle aree in cui si andrà a intervenire, dall'altra non viene dato all'ente banditore nessun elemento per valutare l'impatto che il tipo di insediamento (scelto dal fornitore) avrà sul territorio. A titolo di esempio, in fase di gara non viene data alcuna prescrizione relativamente alla tipologia delle fondazioni che dovranno avere i moduli, né d'altronde viene richiesto ai proponenti di indicarne una. Anche in questo caso, ancor più che nella definizione del layout, le conseguenze territoriali possono essere particolarmente impattanti, come verrà evidenziato nella prossima sezione[15].

Criterio		Punteggio massimo	
Offerta Tecnica	a) Progetto per l'organizzazione e la gestione dell'appalto	10	30
	b) Progetto Tecnico	20	
Offerta Economica	Prezzo per metro quadrato di superficie netta della singola S.A.E.	63	70
	Capacità produttiva semestrale (numero di S.A.E. fornite "chiavi in mano" in 6 mesi decorrenti dall'approvazione del Progetto esecutivo delle fondazioni)	7	
Totale		100	

TABELLA 3.1: *Tabella riassuntiva dei criteri di aggiudicazione dell'Accordo Quadro.*
FONTE*: Consip.*
Gara a procedura aperta, ai sensi del D. Lgs. 163/2006 e s.m.i., per la fornitura, il trasporto, il montaggio di Soluzioni Abitative in Emergenza (S.A.E.) e i servizi a esse connessi – Edizione 2 (Capitolato d'Oneri, par. 6.2).

In generale, in un'ottica pianificatoria di risposta all'emergenza, possiamo rilevare come l'Accordo Quadro risulti uno strumento parziale, riferendosi al solo modulo abitativo e lasciando nell'indeterminatezza aspetti fondamentali, che non trovano supporto in altri strumenti normativi o prescrittivi.

Procedure e tempistiche: un processo farraginoso e parziale

Ciò che il bando chiede alle imprese concorrenti è principalmente di assicurare una certa capacità di produzione e consegna «chiavi in mano» di moduli abitativi a seguito di un evento calamitoso. A tal proposito, sono specificati sia i tempi che devono essere rispettati dai vari attori in gioco, sia le attività accessorie alla produzione delle «casette» che devono essere espletate durante le varie fasi del processo.

Come si vede dallo schema dell'iter procedurale in Figura 3.2, la realizzazione delle SAE segue una lunga serie di passaggi, che vedono alternarsi due attori principali: amministrazione e fornitori. Analizzandone le tempistiche, si nota come le fasi non definite temporalmente siano quella relativa all'individuazione delle aree e quella della realizzazione delle opere di fondazione. Entrambe queste fasi non sono competenza delle imprese aggiudicatarie degli appalti specifici[16], bensì delle amministrazioni[17]. Una volta consegnati i progetti esecutivi, infatti, le imprese attendono la loro approvazione da parte delle amministrazioni; approvati i progetti, le imprese possono iniziare la produzione delle SAE, ma per la loro installazione devono attendere che vengano realizzate le urbanizzazioni da parte di imprese terze[18].

Una volta terminata l'urbanizzazione delle aree, l'amministrazione le consegna formalmente alle imprese esecutrici per l'installazione delle SAE *in loco*. Quest'ultima fase vede nuovamente prescrizioni temporali esclusivamente per le imprese, che consistono nell'obbligo di consegna «chiavi in mano» del 50% delle SAE nei primi 30 giorni, e del 100% delle SAE entro i 60 giorni dalla data di consegna delle aree ormai urbanizzate[19].

Sottolineare che le tempistiche definite non riguardino le procedure a carico delle amministrazioni coinvolte non vuol dire sostenere che il bando le dovesse specificare, ma che per avere delle certezze sui tempi dell'intero processo fossero necessari degli strumenti accessori al bando, come vedremo anche attraverso l'analisi della sua attuazione pratica.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 121

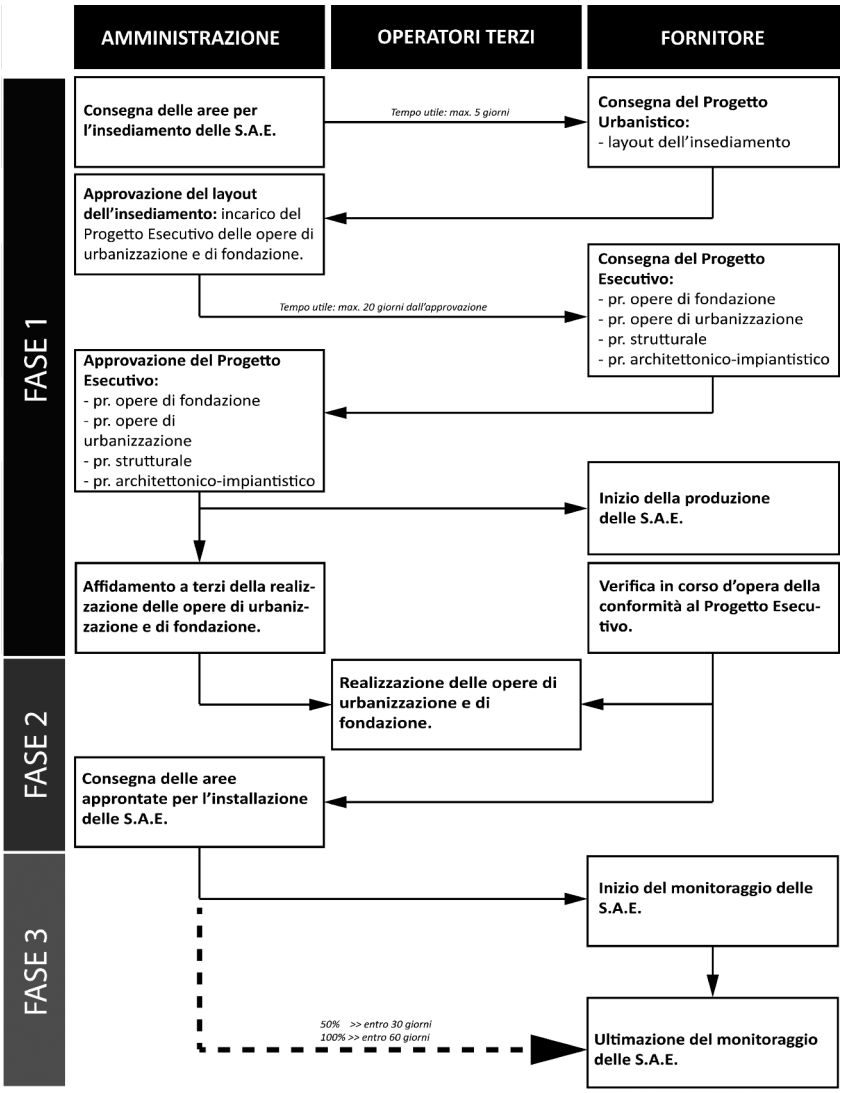


FIGURA 3.2: *Iter procedurale produzione e installazione SAE.*
FONTE: *Capitolato Tecnico del bando Consip. Rielaborazione grafica: propria.*
Allo schema originale sono state sovrapposte le Fasi identificate dalla presente ricerca (descritte nella prossima sezione), nonché le scadenze individuate dal bando per la consegna «chiavi in mano» delle SAE.

A tale proposito è utile rilevare come le SAE, e quindi l'Accordo Quadro, siano una risposta che riguarda esclusivamente moduli abitativi destinati alla seconda emergenza: non sono state date, infatti, direttive (né in questo bando né in altra procedura) relativamente alla fase immediatamente successiva all'evento catastrofico, periodo molto delicato sul quale sarebbe invece certamente proficuo riflettere in «tempo di pace», per elaborare soluzioni strutturate come si è pensato di fare per le SAE.

Questa situazione rivela il paradosso insito nella denominazione stessa delle «casette»: Soluzioni Abitative di *Emergenza*, dove quest'ultima corrisponde a un periodo non di primo soccorso, ma a tutta la fase precedente alla ricostruzione.

Si può affermare, riassumendo, che il bando per l'Accordo Quadro, per come è stato strutturato, sia uno strumento insufficiente, e per certi versi dannoso: da una parte mancano prescrizioni che impongano di tener conto delle condizioni specifiche dei territori nei quali andranno a insistere le SAE; dall'altra, indirettamente, si riduce la possibilità delle istituzioni pubbliche di intervenire nelle scelte che hanno un impatto importante sul territorio, relegandole spesso solamente a una funzione di controllo e convalida, come abbiamo visto nel caso del disegno dei layout e ancor più dei progetti presentati per le urbanizzazioni e le fondazioni.

Sarebbe fondamentale in questo senso garantire l'effettiva temporaneità degli interventi emergenziali, attraverso un'attenta definizione degli aspetti che maggiormente la influenzano, sia progettuali (come le fondazioni), che procedurali (come considerare negli accordi con le imprese installatrici anche la fase dello smontaggio).

In conclusione, sebbene la scelta di indire una gara per la produzione delle SAE in una fase di *non emergenza* abbia contribuito a rendere più trasparente il processo di attribuzione dell'appalto, l'impostazione del bando e il conseguente Accordo Quadro, non essendo supportati e legittimati da un pensiero organico sulla gestione del post-sisma, risultano insufficienti per la parzialità degli aspetti considerati, e inadeguati nelle scelte e quindi nelle prescrizioni che pongono a tutela dei territori.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 123

Applicazione pratica del bando: le SAE e il terremoto del centro Italia

Cause e considerazioni sui ritardi della consegna delle SAE: un'analisi per fasi

Tre mesi dopo la firma dei contratti con i fornitori dell'Accordo Quadro, il centro Italia viene colpito dalla scossa del 24 agosto 2016. I crolli provocano 299 morti e 4807 persone assistite dalla Protezione civile[20]: l'Accordo Quadro viene messo in atto per la prima volta, le Regioni vengono individuate quali soggetti attuatori per la realizzazione delle SAE[21]. Le problematiche del bando, analizzate nella sezione precedente, si riflettono immediatamente nella sua applicazione pratica.

La criticità più immediata è quella legata alle tempistiche: la consegna delle SAE in tempi brevi avrebbe dato la possibilità agli abitanti del cratere di tornare a vivere sul proprio territorio, contribuendo così a contenere alcune delle dinamiche di spopolamento in atto (cit. Cap. 1 *infra*). L'arrivo delle SAE, invece, ha subìto dei ritardi notevoli: al 26 ottobre 2017, a un anno dalla seconda scossa, ne erano state richieste 3702[22] e consegnate solo 1054, cioè il 28,4% del totale, come si nota dalla Tabella 3.3.

Tra i motivi dei ritardi ha sicuramente giocato un ruolo significativo lo sciame sismico che ha caratterizzato questo terremoto. La stima fatta dopo la scossa del 24 agosto prevedeva, infatti, un fabbisogno di 1100 SAE, numero più che triplicato con gli eventi successivi.

Sui ritardi si scatena l'opinione pubblica e rimbalzano le accuse dei diversi attori, ma vista la particolare laboriosità del processo di realizzazione delle SAE[24], analizzata nel capitolo precedente, si rivela molto difficile individuare malfunzionamenti e responsabilità. Per analizzare le tempistiche del processo, la presente ricerca ha dunque scelto di elaborare e mettere a sistema i dati forniti dalla Protezione civile[25], scegliendo di distinguere quattro fasi principali.

La Fase 0 non è trattata dal bando, né dai dati della Protezione civile, e comprende le valutazioni di agibilità degli edifici necessarie per inoltrare la richiesta delle SAE (prima schede FAST e poi AeDES)[26], e la scelta delle localizzazioni delle relative aree.

La scossa del 30 ottobre 2016 causa poi la presa in carico da parte della Protezione civile di 31.763 persone[27], aumentando così esponenzialmente

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 124

	N° SAE richieste	%	N° SAE consegnate	% sul N° di SAE richieste
Abruzzo	250	6,7	1	0,4
Lazio	826	22,34	624	75,5
Marche	1843	49,7	214	11,6
Umbria	783	21,1	215	27,4
Totale	3702		1054	28,4

TABELLA 3.3: *Percentuali di consegna SAE.*
FONTE: *Protezione civile*[23]. *Elaborazione: propria.*

il numero di edifici da sottoporre a valutazione di agibilità: a quelli danneggiati dalle nuove scosse si aggiungono quelli già valutati, e che devono essere esaminati nuovamente. Vista la situazione di estrema urgenza, a novembre 2016 nasce la FAST, valutazione alternativa basata su un esame dell'edificio meno accurato di quello previsto dalla AeDES. Inoltre, per essere abilitati a effettuare la FAST occorre seguire un corso di formazione molto più breve: l'obiettivo è velocizzare tutto il processo di valutazione, anche allargando la cerchia di tecnici che possano lavorare celermente sul cratere. Se in questa fase i sindaci possono scegliere se richiedere AeDES o FAST, dai primi di dicembre 2016 si decide che il primo sopralluogo produce obbligatoriamente solo FAST[28]: a fronte dell'aumentata domanda da parte dei sindaci si deve affrontare una diminuzione considerevole dei tecnici presenti sul cratere, probabilmente dovuta anche al calo dell'attenzione mediatica, che fa scendere il numero dei professionisti volontari.

L'accumularsi delle valutazioni ha allungato significativamente i tempi della raccolta delle richieste per le SAE da parte dei Comuni, che si sono trovati impossibilitati a inoltrare l'ordine definitivo e dunque a far partire tutto il processo di produzione e consegna.

Ognuna di queste valutazioni, inoltre, ha avuto un ruolo determinante per le condizioni abitative degli abitanti del cratere, comportando la possibilità di ottenere il CAS (Contributo di Autonoma Sistemazione) o di restare sul proprio territorio. Nell'attesa, chi ne aveva la possibilità ha trovato riparo presso parenti, amici o seconde case, mentre chi non disponeva di tali mezzi ha dovuto scegliere fra le strutture offerte dalla Protezione ci-

vile, l'installazione di soluzioni abitative nel proprio terreno (roulotte, container e piccoli prefabbricati donati o acquistati) o la semplice permanenza nella propria abitazione, senza sapere se essa fosse agibile o meno e con tutti i rischi che questo comportava (cit. Cap. 1, *infra*).

L'avvicendarsi delle scosse si è andato ad aggiungere alla complessità del processo di individuazione delle aree da destinarsi ai moduli. Se, come abbiamo visto, l'iter per la consegna delle SAE è lento e macchinoso, esso si è ulteriormente complicato confrontandosi con le peculiarità di questo cratere, vasto e differenziato: 140 Comuni diversi, di cui 48 interessati da una o più aree SAE, con differenti caratteristiche orografiche (e dunque relativi rischi idrogeologici) e con una elevata frammentazione politico-istituzionale.

Dalla Tab.3.3 si nota l'importante differenza fra il numero di SAE consegnate nella Regione Lazio (75,5%) e nella Regione Marche (11,6%). Per leggere questa differenza bisogna probabilmente tenere conto del diverso numero di Comuni investiti dal sisma: nel Lazio, dove le scosse sono state particolarmente violente ma hanno colpito un territorio ridotto, i Comuni che hanno fatto richiesta per le SAE sono stati solo 6. Al contrario, il numero elevato di Comuni delle Marche (28 a oggi[29]) ha comportato il moltiplicarsi dei processi di definizione delle aree e dei lavori di urbanizzazione, risultando probabilmente una delle cause della differenza nei ritardi della consegna delle SAE, anche se la ripartizione delle varie fasi del processo a diversi soggetti rende difficile l'individuazione delle relative responsabilità. Alcune localizzazioni non sono state ritenute idonee perché in aree R4 (a elevato rischio idrogeologico), come nel caso di Visso o Camerino, altre hanno imposto delle opere di urbanizzazione imponenti sia in termini di progettazione che di realizzazione. D'altra parte, bisogna considerare che le operazioni di individuazione delle aree e di gestione di tutto il processo sono state portate avanti da attori politico-istituzionali (come ad esempio le Regioni) diversi tra loro, che hanno agito anche secondo logiche di posizionamento politico e mediatico (cit. Cap. 8, *infra*).

Infine, l'individuazione delle aree disponibili per la gestione di una qualsiasi emergenza[30] è una delle operazioni che avrebbero potuto affiancare la definizione dell'Accordo Quadro. Ma la mancanza di un pensiero organico che accompagnasse il bando, come già spiegato nel paragrafo precedente, ha impedito che si affrontasse tale questione «in tempo di pace».

La Fase 1 comincia dalla data di consegna dell'area idonea e finisce con

quella di inizio dell'urbanizzazione. Consiste nella progettazione del layout generale dell'area, delle fondazioni e delle urbanizzazioni, nonché nella durata del bando per l'assegnazione di tali lavori; è la fase che dipende in parte dalle aziende fornitrici e in (larga parte) dalle amministrazioni. Come si può notare in Figura 3.4, la Fase 1 impiega una significativa percentuale della totalità del processo, arrivando ad avere una media di 81 giorni. Visto che le tempistiche dell'azienda fornitrice sono fissate (rispettivamente in 5 e 20 giorni), si può supporre che i 56 giorni rimanenti siano stati impiegati dalla Regione per valutare e approvare il progetto e per indire il bando pubblico per i lavori di urbanizzazione.

Considerando anche l'importanza dell'impatto di fondazioni e urbanizzazioni sul territorio su cui insistono, avrebbe avuto forse senso che l'amministrazione fosse stata coinvolta direttamente nella progettazione dell'area SAE, invece di svolgere il ruolo di valutatore di un progetto altrui: ciò eliminerebbe due passaggi del processo e potrebbe portare alla formulazione di progetti elaborati più responsabilmente.

La Fase 2 parte dalla data di inizio dell'urbanizzazione e si conclude con l'inizio dell'installazione delle SAE. Si tratta quindi del periodo che è in mano all'azienda che si occupa delle urbanizzazioni, e si è attestato intorno a una media di 52 giorni, valore leggermente falsato da alcune opere particolarmente problematiche. La realizzazione delle urbanizzazioni in sé, spesso assegnata ad aziende locali, non sembra aver presentato particolari problematiche relativamente alle tempistiche.

La Fase 3 prende il via con l'inizio dell'installazione e termina con la consegna al sindaco delle chiavi dei moduli. Questo è il lasso di tempo completamente nelle mani dell'azienda fornitrice delle SAE, ed è finora durato una media di 95 giorni. Non avendo a disposizione le date dell'approvazione del progetto esecutivo, dalle quali decorrono i sei mesi stabiliti dal bando entro cui le SAE dovrebbero essere consegnate chiavi in mano, non ci è possibile stabilire l'effettivo ritardo dei fornitori.

È comunque possibile fare un ragionamento sulla penale imposta dall'Accordo Quadro: fissata nella misura dell'1% dell'importo dell'alloggio stesso per ogni giorno di ritardo e per ogni singolo alloggio, risulta avere come misura massima il 10% del valore del proprio contratto, un tetto forse troppo basso per assicurare la motivazione dell'azienda a rientrare nei tempi previsti.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 127

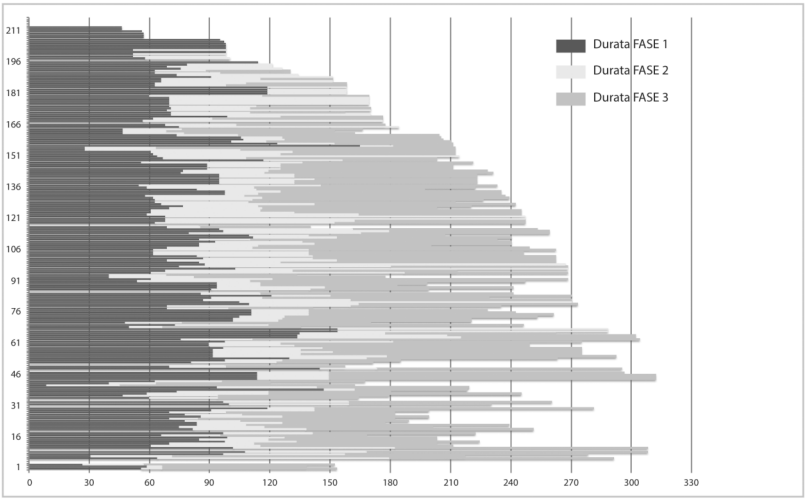


FIGURA 3.4: *Processo di realizzazione e consegna SAE.*
FONTE: *Sito del Dipartimento della Protezione civile – Presidenza del Consiglio dei Ministri, consultato il 05/01/2018. Elaborazione: propria, secondo la suddivisione in fasi utilizzata in questo capitolo. Durata del processo in giorni (ascisse), distribuzione 214 campi SAE su data di consegna dell'area idonea (ordinate). Campo di Norcia San Pellegrino (prima linea), consegnato il 03/10/2016; campo di Camerino Sant'Erasmo (ultima linea), consegnato il 20/11/2017. Le linee che presentano una o due fasi corrispondono a campi in cui i lavori non sono ancora terminati*[31].

Secondo le prime dichiarazioni della Protezione civile[32], la consegna delle SAE doveva avvenire entro i sette mesi successivi, mentre a marzo 2017 erano state consegnate solo tre aree in tutto il cratere. La media della somma delle tre fasi ripercorribili attraverso i dati della Protezione civile è di 233 giorni, ovvero 7/8 mesi, ma tale stima non tiene conto della Fase 0, per la quale non sono presenti dati. Per dare un'idea dell'incidenza di tale fase, può essere utile scendere nello specifico di alcuni casi: è interessante comparare le tempistiche delle quattro aree SAE del Comune di Fiastra, colpito principalmente dalle scosse di ottobre (Tabella 3.5). Negli esempi qui riportati, gli amministratori locali individuano le possibili localizzazioni tra dicembre 2016 e gennaio 2017 e le propongono alla Regione, che dopo tutti gli accertamenti consegna le aree idonee ai fornitori il 12 aprile.

Al netto delle specifiche caratteristiche dei quattro processi, dalle quali conseguono le differenti tempistiche, possiamo comunque vedere come tutta questa prima fase sia particolarmente lunga: in parte, come già menzionato, per la difficoltà a ottenere tutte le dichiarazioni di inagibilità, e le conseguenti richieste di SAE. L'altra causa di questa durata, ovvero le difficoltà nell'individuazione delle aree e le relative verifiche, avrebbe potuto essere evitata con la definizione preventiva «in tempo di pace», di uno strumento di gestione dell'emergenza valido, aggiornato e integrato con le aree da destinare alle SAE.

Resta da constatare come nel migliore di questi casi (Polverina), ci siano comunque voluti 10 mesi, cifra ben lontana da quella paventata dalla Protezione civile.

Conseguenze dei ritardi: le traiettorie obbligate dei terremotati

Una delle conseguenze più a lungo termine dei ritardi, come già accennato, è l'assecondamento delle dinamiche di spopolamento in atto (cit. Cap. 1, *infra*). L'attesa delle SAE è vissuta nelle sistemazioni autonome permesse dal CAS, spesso nelle aree urbane e periurbane, quando non in sistemazioni di fortuna o negli hotel sulla costa.

Nelle località dell'attesa, lo scorrere della vita quotidiana consolida progressivamente i trasferimenti. Una lungaggine che dà luogo a una frattura generazionale, che divide la popolazione terremotata tra gli anziani speranzosi di rientrare nei borghi e le famiglie più giovani, consapevoli di restare.

Qui hanno fatto tanto pur di riportare le persone, la scuola, si sono attivati anche con l'aiuto di tante associazioni, però tante persone hanno deciso di rimanere dov'erano andati, come i miei nipoti. Pure mia cognata ha abitato all'Aquila prima che le assegnassero la casetta, anche i consuoceri, insomma molte persone. Poi, quando hanno assegnato le case, le persone anziane sono rientrate tutte, perché si soffre di nostalgia. Non ci si può stare. Chi è giovane è diverso, hai un lavoro, i figli vanno a scuola. Ma una persona che ha vissuto sempre ad Amatrice di una certa età la nostalgia di tornare qui, pure se non c'è più niente […] vivi di niente, però stai bene, per lo meno io. Io sto bene.
(Anna Lisa, campo SAE «Collemagrone 2», Amatrice)

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 129

	11/16	12/16	01/17	02/17	03/17	04/17	05/17	06/17	07/17	08/17	09/17	10/17	11/17	12/17
Aq						12/04●		05/06♦	23/07■ 23/07▼				*	15/12⌂
Ca						12/04●		12/06♦	*	11/08▼				/
Fi						12/04●	22/05♦		■		24/09►	06/10⌂		
Po						12/04●	22/05♦	11/06■ 19/06▼		23/08⌂				

TABELLA 3.5: *Durata delle fasi delle aree SAE: il caso di Fiastra.*
FONTE: *Sito del Dipartimento della Protezione civile – Presidenza del Consiglio dei Ministri, consultato il 05/01/2018. Le quattro aree del Comune di Fiastra sono Acquacanina (Aq), Capoluogo (Ca), Fiegni (Fi) e Polverina (Po).*

Fase 0: Dichiarazioni di inagibilità e raccolta richieste SAE, localizzazione aree proposte dal Comune.

Fase 1: Data consegna area idonea ●. Progetto dell'area.

Fase 2: Urbanizzazione dell'area. Data inizio urbanizzazione ♦; Data fine urbanizzazione ■

Fase 3: Installazione delle SAE. Data inizio Installazione▼; Data fine Installazione ►; Data consegna al sindaco ⌂

* non specificato sul sito della Protezione civile

/ ancora non consegnata al sindaco

L'osservazione partecipante svolta durante i 16 mesi della ricerca, conferma quanto emerge dal questionario[33] somministrato nel porta a porta effettuato tra i nuovi villaggi SAE della Salaria amatriciana e picena: le coppie sole rappresentano più della metà del nostro campione. Ammettendo che ci sia tra queste una pur minima percentuale di giovani coppie senza figli, è evidente, come potrebbe confermare anche una rapida escursione sul campo, che i villaggi SAE siano abitati maggioritariamente da anziani.[34]

Una frattura che si scorge anche oltre la scelta fatta a priori, ovvero tra chi è rientrato, come emerge dalle risposte date alla domanda «Ci sono persone che abitavano con lei che hanno scelto di vivere altrove?», cui l'11% risponde citando «i figli». Calcolando la frequenza dei casi in età genitoriale

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 130

del nostro campione (35,1%) è facile intuire che la questione del mancato ritorno da parte delle giovani generazioni assuma contorni significativi.

Devi tornare sennò perdi tutto: io chiedevo tutto a mio figlio, qua sono tornata un po' autonoma. Riprendi un po' di vita tua. Ma tanti non è che tornano ad Amatrice, eh. I ragazzi che fanno qua? Io c'ho la pensione ma quelli che non lavorano? Non è dolce vivere qua. Anche se apri l'attività dove vai? Le poche cose che aprono sono vuote, prima era sempre pieno di gente che aveva la seconda casa, ora chi viene? E anche chi vuole venire dove dorme se non ci sono più le case?
(Rita, campo SAE «Campo 0», Amatrice)

Il tema è ambivalente, perché da una parte giocano un ruolo fondamentale quelli che definiamo fattori *keep-hold*, ovvero quell'insieme di variabili che trattengono le famiglie nelle zone urbane o della costa. Località più accessibili, con migliori e frequenti servizi, con accesso all'intrattenimento, al lavoro ecc., la cui attrattività è cresciuta con il progressivo impoverimento, dismissione del welfare territoriale e spoliazione delle aree interne (un processo cominciato ben prima dei terremoti del 2016). Come riferisce un testimone della ricerca non terremotato, abitante del cratere:

Ci stiamo a mette apposto la casa in città […] Co' due bambine come faccio? Mo' finché eravamo io e (la compagna) pure pure, ma qua oggi è saltata la luce cinque volte per il vento. Ma po' esse che salta la luce col vento? In montagna i cavi si interrano […] ma chi paga? Noi quassù siamo tre famiglie, l'impresa non investe, no […] ma se mi va via la luce, si ferma la stufa. Sto io da solo: vabbè. Stiamo io e (la compagna); passi… ma se fuori c'ho un metro di neve perché non mi passa lo spazzaneve e ci sta (la neonata) noi che facciamo? Rimaniamo qua tre giorni al freddo senza luce co' (la neonata) come l'anno scorso?
(Mario, Osoli, frazione di Roccafluvione)

Se la motivazione più consistente è senza dubbio la capacità delle zone urbane di rappresentare un luogo con maggiori possibilità e risorse, soprattutto per la popolazione attiva,[35] dall'altro non va sottovalutato il carattere respingente, sia in generale della condizione attuale delle aree interne appenniniche nei confronti dei soggetti più vulnerabili, sia nel dettaglio dei nuovi villaggi SAE.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 131

«L'avrei fatta di montagna, invece che di mare»[36]
Analisi dello stato di fatto e delle principali problematiche

È fondamentale considerare nel dettaglio le disfunzioni delle SAE cui sono stati costretti i terremotati dopo la lunga attesa per analizzare il loro fallimento progettuale e per cogliere da varie angolazioni i fattori che stanno contribuendo alla non riuscita della strategia sul piano sociale.

Secondo le rilevazioni del questionario le disfunzioni tecniche sono estremamente diffuse (l'85% dichiara di aver riscontrato malfunzionamenti o danni), come dopotutto hanno riportato anche i media a partire da dicembre 2017. Le mancanze maggiormente riscontrate sono quelle legate alla fase del montaggio (spesso finiture fissate male), accusate dal 41% degli intervistati. L'inadeguatezza della lavorazione in un territorio con estreme rigidità metereologiche emerge nei problemi di rigonfiamenti o infiltrazioni, denunciati in generale dal 32% e più precisamente dalla risposta «elementi inadeguati per la stagione invernale» che riporta il 14% degli intervistati. Il 43% segnala problematiche legate alla qualità del manufatto, come i problemi d'usura (arredi che si rompono facilmente, ecc.) per il 21%, o la mancanza degli allacci al momento dell'ingresso nelle SAE per il 23%.

Come emerge dall'osservazione sul campo, molte di queste problematiche vengono risolte autonomamente, a seconda della disponibilità di risorse (talvolta economiche, ben più spesso relazionali, fisiche ecc.) in capo agli assegnatari delle SAE: se una famiglia di artigiani ha le capacità per svolgere piccole manutenzioni o lavori di finitura, diverso è per un anziano o chi non può far riferimento a reti di supporto.

Le criticità più significative sembrano essere quelle legate alla mancanza di una progettazione «situata»: come già detto, il bando per la fornitura delle SAE non prevedeva una differenziazione geografica, e dunque al momento della realizzazione non è stata avanzata ai fornitori alcuna richiesta specifica relativamente al territorio su cui stavano costruendo. Si spiegano così i comignoli troppo bassi, che non tengono conto della quantità di neve che cade nelle aree in oggetto, o i casi di boiler, caldaie e tubi non coibentati a sufficienza, e che dunque tendono a esplodere o a bloccarsi durante le rigide temperature invernali, così come le pavimentazioni esterne in legno non debitamente trattate ecc. Allo stesso tempo, lo standard progettuale in termini di ambienti non ha tenuto in considerazione la

possibilità di avere locali per la conservazione delle riserve alimentari, come le cantine o le dispense (neanche collettive), né la necessità di molte persone non completamente autonome di ospitare familiari ed eventuali operatori socio-sanitari.

Le problematiche legate ai campi SAE riguardano anche le aree su cui insistono, viste le criticità emerse dagli sbancamenti occorsi per la loro sistemazione (lo denuncia il 54%) creando ad esempio problemi di deflusso delle acque, piccoli smottamenti ecc.; molti inoltre segnalano problemi legati alla rapidità con cui sono state realizzate le urbanizzazioni, soprattutto relativamente ai sistemi fognari e a parti non terminate o non asfaltate.

Potendo scegliere di realizzarli diversamente, il 26% degli intervistati avrebbe utilizzato materiali diversi (come il legno), mentre alcuni avrebbero scelto un'area diversa, un diverso modello abitativo, una diversa distribuzione interna, una diversa organizzazione dei campi ecc.

Il dato più significativo che emerge dalla parte del questionario relativa a questi argomenti è la vivacità delle risposte, che conferma la capacità degli abitanti, rilevata durante le frequentazioni dei campi SAE, di analizzare le criticità e organizzare in maniera allargata le soluzioni. Una consapevolezza diffusa soprattutto rispetto al disegno e all'organizzazione dei campi: per migliorarli ricorrono le proposte di più aree verdi e coltivabili, strutture collettive e spazi comuni (che spesso mancano completamente), cantine, fondaci e gli altri ambienti considerati fondamentali nella domesticità montana, migliori collegamenti con l'abitato più prossimo e, in generale, l'avvicinamento di servizi di base e piccolo commercio.

L'impressione generale è che la standardizzazione del modulo non stia funzionando su un territorio specifico come quello del centro Italia appenninico, né dal punto di vista tecnico-formale né da quello del vivere collettivo, fondamentale in aree in cui l'isolamento, specialmente in alcune stagioni, è molto forte.

Significativo è il fatto che, se nelle aree SAE è mancata la giusta attenzione alla dinamiche relazionali e agli spazi deputati alla socialità, nei luoghi rinati grazie alle esperienze di auto-gestione dell'emergenza, come Capricchia e Cossito[37] ciò si sia costituito come elemento fondante delle nuove esperienze abitative. Nelle due frazioni in questione è stato scelto di concentrare gran parte delle risorse a disposizione nella costruzione di uno spazio comune, che permettesse di vivere collettivamente il tempo so-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 133

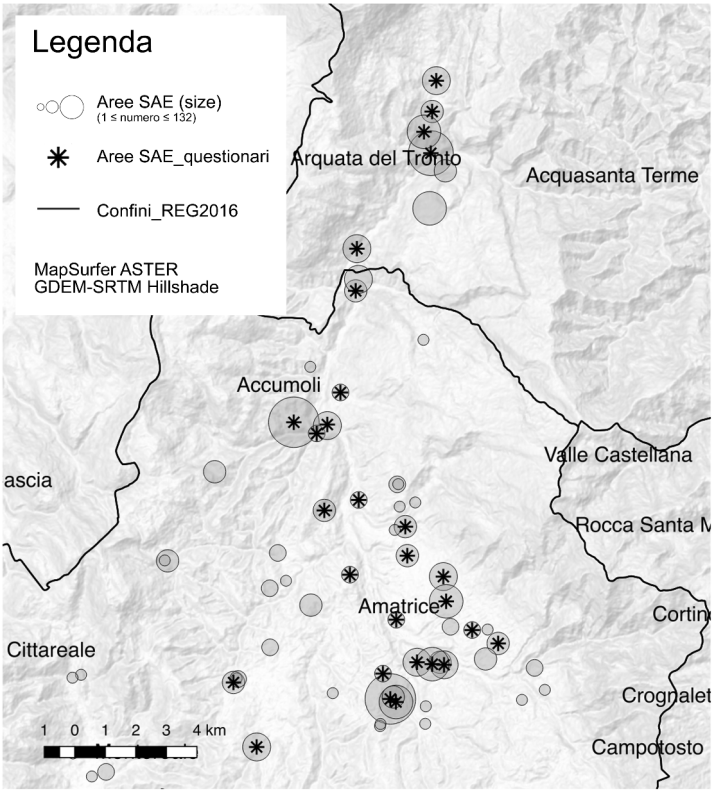


FIGURA 3.6. *Mappatura delle aree SAE sulla via Salaria*
FONTE: *Sito del Dipartimento della Protezione civile – Presidenza del Consiglio dei Ministri, consultato il 05/01/2018. Elaborazione grafica: propria.*

speso dell'emergenza, condividendo spese e organizzazione dei pasti e del tempo libero. Tali esperienze testimoniano la capacità di organizzazione e progettazione delle comunità colpite dalla catastrofe, trascurata puntualmente dai processi messi in campo dalle istituzioni pubbliche.

Il mancato coinvolgimento dei terremotati nelle fasi del processo SAE, né nella definizione delle aree e del layout dell'insediamento, né nell'assegnazione dei moduli al momento della consegna, è stata un'occasione persa per la costruzione di un processo di gestione della seconda emergen-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 134

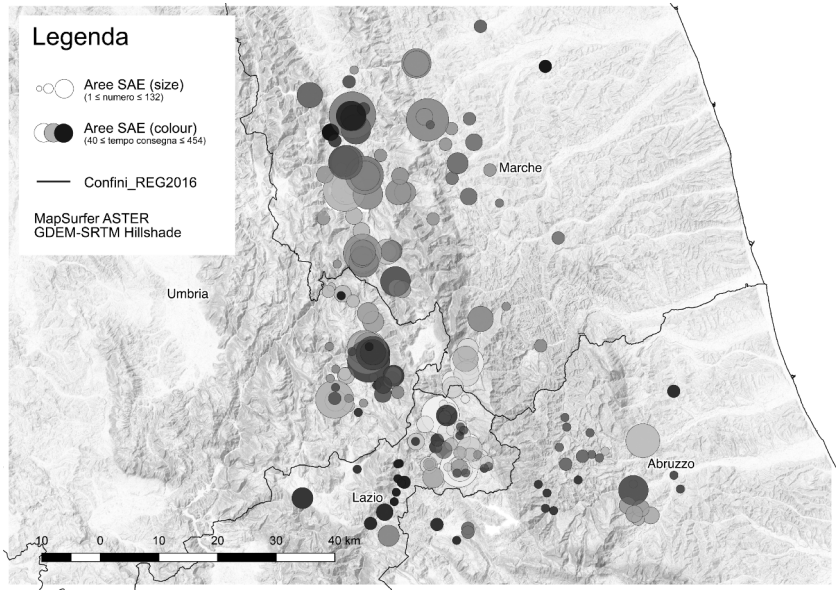


FIGURA 3.7: *Distribuzione delle aree SAE fra le quattro regioni colpite dal sisma.*
FONTE: *Sito del Dipartimento della Protezione civile – Presidenza del Consiglio dei Ministri, consultato il 05/01/2018; Elaborazione grafica: propria.*
Il colore indica il numero di giorni trascorsi tra la scossa del 24 agosto e la data di consegna dell'area idonea, inizio della procedura di realizzazione delle SAE: i cerchi chiari sono le prime aree consegnate, quelli scuri le ultime.

za collettivo e situato, restituendo agli abitanti del cratere una quota di *agency* sulla ridefinizione del proprio abitare. È evidente come il bagaglio di capitali (sociale, culturale, relazionale ecc.), conoscenze e pragmaticità degli abitanti non abbia trovato posto nel processo di progettazione, realizzazione e assegnazione[38] *top-down* delle casette.

Le opere di urbanizzazione e il loro impatto sul territorio

Ai fini di una valutazione delle SAE ci sembra importante considerare l'impatto che stanno avendo a livello territoriale. Una criticità rilevabile è legata alla tipologia adottata, unifamiliare a un piano, la cui *ratio* urbanisti-

ca non è stata in alcun modo analizzata o giustificata, e che ha comportato sicuramente un significativo consumo di suolo.

Come abbiamo già sottolineato, inoltre, l'assenza di un pensiero organico che sostenesse il bando ha fatto in modo che non venissero date indicazioni o criteri rispetto alle fondazioni o alle opere di urbanizzazione da realizzare. Tale assenza ha comportato che i fornitori progettassero (o subappaltassero la progettazione di) opere secondo i modelli più comuni nell'edilizia ordinaria: anche se le soluzioni abitative si definiscono «di emergenza», i criteri con cui vengono installate sul territorio sono quelli «di norma». Il risultato sono urbanizzazioni e fondazioni complete e definitive, che sarebbero potute valere per qualsiasi altro tipo di edificazione[39].

A questo proposito risulta particolarmente interessante la situazione di Fiastra, Comune che insiste per la sua totalità nel parco nazionale dei Monti Sibillini, che permette di evidenziare alcune criticità in parte già riportate nell'analisi del bando.

Per l'area SAE di Fiastra Capoluogo è stato scelto un terreno edificabile di 22.000 mq. La decisione di edificare nella parte più alta e scoscesa del lotto ha comportato che per via degli allacci alle reti esistenti, sotto livello, o per via della composizione geologica degli strati sottostanti, le opere di fondazione e urbanizzazione si siano rivelate particolarmente impegnative: la fondazione a pali è costituita da una moltitudine di piloni di cemento armato colati a 18 metri di profondità (considerando che il substrato resistente viene trovato a 12 metri). A questi vengono associati muraglioni di contenimento di 50 cm di spessore e sei metri di altezza dal suolo.

Le spese per questi lavori vengono stimate e messe a bando per quasi due milioni di euro, e vengono aggiudicate per 1.463.660 euro, oltre a 591.000 euro di oneri aggiuntivi. Considerando che nell'area verranno costruite 28 SAE, per un totale di 1280 mq, il costo di fondazioni e urbanizzazioni sarà di 1605 euro/mq, da aggiungere ovviamente ai 1067 euro/mq (il prezzo delle SAE di Arcale, il fornitore dell'appalto specifico in questione), per un totale di 2672 euro/mq.

Al prezzo delle realizzazioni andrebbe poi aggiunto quello dell'esproprio dell'area in questione. Anche rispetto a questa variabile non sono state date indicazioni chiare, lasciando alle amministrazioni locali la possibilità di scegliere lo strumento più adeguato alle loro esigenze e possibilità: tra le requisizioni, gli espropri e gli accordi bonari usati nel cratere, nel

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 136

caso di Fiastra Capoluogo si sceglie l'occupazione temporanea d'urgenza, uno strumento generalmente accessorio all'opera (per l'uso *temporaneo* di lotti contigui a quello interessato dai lavori). La scelta è verosimilmente legata a motivi di ordine economico, considerando che l'occupazione temporanea prevede un indennizzo sicuramente più contenuto rispetto a quello dell'esproprio o di un'ablazione: mentre la presenza di opere di urbanizzazione così importanti in termini economici e ambientali avrebbe suggerito di acquisire definitivamente il terreno a patrimonio pubblico, la scelta è stata quella di imporre al proprietario l'occupazione d'urgenza, non contestabile, alludendo a un futuro ripristino dell'area.

Inutile dire che la futura rimozione delle opere sembra improbabile: proprietario e amministratore locale sono concordi nel vedere l'impossibilità del ripristino.

Il primo decreto sul terremoto parla di villaggi come fossero bungalow, amovibili, ma non è così! Chi l'ha fatto, io non lo so che pensava […] o l'ha fatto fregandosene di quel che sarà poi, perché dice tanto la ricostruzione durerà quindici, vent'anni, e poi si vedrà. Però a questo punto secondo me è ridicolo pensare di smantellare queste aree. Sì, magari tra vent'anni non saranno più idonee le casette, ma tutto quello che sta sotto secondo me non è ripristinabile, a livello anche ambientale. Per assurdo, se marcissero le casette, comunque l'80% del lavoro è quello che ci sta sotto. Sono stati portati via 1400 metri cubi di terra, portata in un'altra area

FIGURA *3.8: Collage area campo Fiastra Capoluogo prima del sisma (sinistra) area SAE in costruzione, novembre 2017 (destra).*
Elaborazione: propria.

dove è stata rullata. Una volta che per assurdo si ridemolisce tutto il cemento che è stato impiantato sotto terra, ma chi ce li riporta 1.400 metri cubi per ripristinare lo stato delle cose come era?
(Amministratore locale, 13/12/2017)

L'unica soluzione sembra essere la costruzione di supporti per piantare rampicanti e piantumazioni, per provare a smorzare l'effetto impattante che le colate di cemento in questione hanno sul paesaggio locale.
Fiastra Capoluogo è un buon esempio per porre degli interrogativi sul futuro delle aree SAE: tutti sembrano concordare sull'impatto che queste urbanizzazioni hanno su un territorio a forte valore naturalistico, nel mezzo del parco dei Monti Sibillini e in una Zona di Protezione Speciale[40], ma le uniche ipotesi di riutilizzo delle famigerate casette – qui come altrove – sembrano essere quelle turistico-ricettive.

Senza addentrarsi per il momento nel modello estrattivista del consumo di «tipicità» in un territorio sostanzialmente privato della sua componente umana (cit. Cap. 8, *infra*), in questo frangente preme sottolineare il paradosso tale per cui un'area ad alto valore naturalistico fortemente compromessa da interventi di urbanizzazione e deterritorializzazione (Raffestin, 1984), possa rimanere attrattiva nonostante lo stravolgimento.

Un paradosso che sfugge al legislatore, il quale allude probabilmente alla vocazione turistico-ricettiva nella legge di bilancio 2018, approvata il 27/12/2017. Il comma 750, che riguarda le Soluzioni Abitative d'Emergenza, prevede come esse saranno trasferite al patrimonio indisponibile dei Comuni che «sono responsabili del mantenimento dell'efficienza delle strutture da utilizzare per esigenze future di protezione civile o per lo sviluppo socioeconomico del territorio». È interessante notare come tale comma ratifichi quello che a oggi è stato solo un diffuso timore, ovvero l'infondatezza del carattere temporaneo di queste soluzioni, tanto da darne ormai per scontato un loro futuro riutilizzo, con buona pace dei requisiti di smontaggio e smaltimento che, a partire dal sisma emiliano, si auspicava sarebbero divenuti la regola.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 138

Osservando il fenomeno nelle sue intere proporzioni, l'impatto sul territorio di queste urbanizzazioni desta non poche preoccupazioni. Sono infatti previsti in tutto 214 campi SAE diffusi sull'intero cratere, alcuni dei quali di notevoli dimensioni. Basti pensare ai casi di Collemagrone o ad Accumoli, entrambi in provincia di Rieti, dove si arriva a 125 moduli nel primo caso, e 71 nel secondo. In entrambi risulta evidente, da una semplice comparazione fotografica tra la superficie urbanizzata precedente al sisma e l'attuale, come quest'ultima sia oggi notevolmente aumentata, e la configurazione originaria degli insediamenti irrimediabilmente modificata.

Nonostante le analisi e le considerazioni oggetto di questo capitolo abbiano sino a ora riguardato dati quanto più possibile oggettivi e verificabili, non è possibile esimersi dall'esprimere qui alcune considerazioni più a larga scala, e ipotesi su come alcune trasformazioni stiano investendo le aree colpite dal sisma. È evidente come queste tematiche siano difficili da restituire nella loro dimensione quantitativa data la difficoltà di recuperare dati oggettivi in una situazione che è ancora agli esordi, in continuo divenire e le cui ricadute sono molteplici, multiformi e difficilmente osservabili nell'immediato. Allo stesso tempo, però, sembra opportuno condividere alcune riflessioni sugli aspetti più controversi e preoccupanti emersi dal continuo lavoro collettivo di monitoraggio del territorio.

Oltre ai campi SAE, a destinazione esclusivamente residenziale, vanno considerate anche tutte quelle aree pensate per ospitare servizi alla persona e attività commerciali che vengono via via realizzate in tutto il cratere. Per queste aree, diverse ordinanze del capo della Protezione civile[41] consentono di derogare ai vincoli paesaggistici, purché si tratti di strutture provvisorie. Ancora una volta però le dimensioni di molti di questi agglomerati, la scarsa chiarezza sulle attività che vi troveranno spazio, le opere di urbanizzazione necessarie e la totale assenza di piani di dismissione mettono fortemente in dubbio tale provvisorietà. È un tema particolarmente delicato perché legato a doppio filo con la sopravvivenza economica e con il rilancio di questi territori; motivazioni, queste, largamente utilizzate dalla cronaca per giustificare l'agire in deroga a quelle che spesso vengono considerate le troppo strette maglie della pianificazione urbanistica, specie nel clima di urgenza del post-disastro.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 139

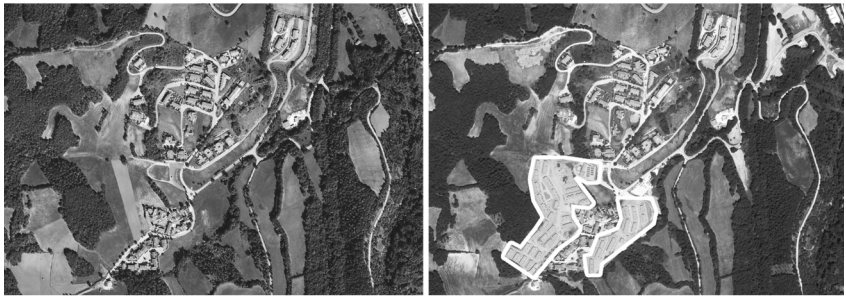


FIGURA 3.9: *Impatto territoriale dei campi SAE, Collemagrone (Amatrice). Prima del terremoto (sinistra), 07/07/2017 (destra).*
FONTE: *Google Earth; Elaborazione: propria.*

FIGURA 3.10: *Impatto territoriale dei campi SAE, Accumoli. Prima del terremoto (sinistra), 07/07/2017 (destra).*
FONTE: *Google Earth; Elaborazione: propria.*

Appare evidente, però, come modificazioni così ingenti del territorio possano avere degli effetti devastanti su aree considerate fragili già prima del sisma, perché interne[42], in progressivo calo demografico e in stretta interdipendenza con il proprio paesaggio: molto del valore di questo territorio agli occhi di chi lo abita, così come di chi lo visita, si gioca proprio in tale rapporto.

Quanto di questo paesaggio è giusto sacrificare in nome dell'emergen-

za? A quante norme di tutela si può andare in deroga in nome di una falsa temporaneità? Chi è legittimato a farlo? Che territorio verrà riconsegnato alle comunità e che ruolo avranno giocato queste ultime nella sua trasformazione? Quale invece il peso degli interessi economici?

Queste considerazioni risultano ancora più interessanti se confrontate con l'approccio ufficiale della macchina della ricostruzione, soprattutto se si pensa al lavoro di lettura e confronto con il territorio avviato dagli esperti incaricati dal commissario di delinearne le linee guida[43]; come possono sposarsi la tanto sbandierata prudenza[44], la richiesta di studi preliminari e di approcci interdisciplinari con questi interventi che stanno, nei fatti, già modellando l'assetto futuro di questi luoghi?

A osservazioni come queste si risponde proprio facendo leva sul carattere marginale di queste aree, sul forte calo demografico ed economico, giocando su quegli aspetti, in altre parole, che impongono un ripensamento del territorio che non può limitarsi alla riedificazione «com'era, dov'era». Risulta difficile immaginare, però, come tale ripensamento possa generarsi a partire dagli ingombranti lasciti di questa lunga fase emergenziale, spazi subiti da una collettività frammentata e ferita, spesso pensati nella contingenza ma destinati a durare[45].

L'impressione è, al contrario, che si strumentalizzi la necessità di rilancio di queste aree (quasi sempre legato a una vocazione esclusivamente turistico-ricettiva) per nascondere vecchi e nuovi interessi che poco si confrontano con una reale riflessione su bisogni e criticità del territorio e di chi lo vive.

Alcune considerazioni

Rispetto alle considerazioni esplicitate in questo contributo, l'Accordo Quadro e le SAE si rivelano soluzioni parziali, non soddisfacenti, inserite in un contesto privo di una visione complessiva della gestione dell'emergenza a livello nazionale. In questo capitolo si è cercato di mettere in luce limiti e criticità di questi strumenti.

Nell'excursus storico si è visto come le esperienze pregresse abbiano ampiamente dimostrato la necessità di sistemazioni abitative temporanee in grado di coprire l'intera fase emergenziale e di offrire alla popolazione un presidio sul territorio sino a ricostruzione avvenuta. Allo stesso modo è

apparso evidente come le scelte urbanistiche debbano essere pianificate prima dell'emergenza e pensate per garantire un'adeguata risposta a essa. Tali considerazioni, che avrebbero dovuto guidare la stesura del bando per l'Accordo Quadro, appaiono in gran parte disattese, come anche le innovazioni elaborate durante il sisma emiliano in termini di garanzia di temporaneità delle strutture.

Dall'analisi del bando emerge infatti come non siano state imposte prescrizioni che garantissero l'effettiva temporaneità degli interventi, come avrebbero potuto essere quelle relative alla rimovibilità dei moduli, o al tipo di fondazioni e urbanizzazioni. Questo, come si è visto, ha comportato che tali opere venissero realizzate secondo gli standard di un qualsiasi intervento edilizio permanente, arrivando a compromettere seriamente il territorio su cui le SAE insistono. Inoltre il bando non prende in considerazione alcun aspetto specifico di tale territorio: questo è particolarmente visibile nel tipo di problematiche tecniche riscontrate nei moduli consegnati, spesso legate all'inadeguatezza del modello rispetto alle necessità della fascia appenninica.

Dall'osservazione del caso centro Italia, abbiamo avuto riprova delle conseguenze dell'assenza di un impianto di strumenti pianificatori e gestionali dell'emergenza più ampio definiti «in tempo di pace», sia in termini di mancato controllo dell'impatto territoriale che di malfunzionamento del processo di realizzazione. Ciò è stato evidenziato in particolar modo dai ritardi della gestione in esame, dove quella che abbiamo denominato Fase 0, corrispondente all'individuazione del fabbisogno di SAE e delle aree su cui andranno a insistere, si rivela significativamente incidente sulla durata complessiva del processo.

Risulta completamente assente, inoltre, il coinvolgimento delle popolazioni colpite dal sisma in scelte cruciali per il proprio territorio, aspetto che questi strumenti avrebbero potuto prescrivere.

Con uno sguardo più ampio, possiamo dire che la risposta all'emergenza a seguito di un disastro necessiti di un approccio sistemico al problema, definito con attenzione «in tempo di pace», che affronti sinergicamente gli aspetti progettuali e procedurali, e come questi interagiscono con i territori colpiti dalle emergenze.

Le SAE ci mostrano, ancora una volta, i limiti dell'intervento sul territorio con un approccio «gestionale», rispondendo a problemi complessi

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 142

con soluzioni puntuali e parziali. Ci ricordano, al contrario, la priorità di pensare e progettare il territorio elaborando soluzioni con una prospettiva di lungo termine, forti di una filosofia condivisa e di un'idea di abitare costruita collettivamente.

Sembra ancor più necessario, quindi, uno studio approfondito che tenga conto tanto degli aspetti tecnici quanto di quelli sociali e culturali. Considerando l'importante quantitativo di saperi prodotti in ambito universitario (e non), appare paradossale come queste riflessioni continuino, in maniera sistematica, a non essere prese adeguatamente in considerazione per elaborare delle soluzioni appropriate. Risultano, quindi, ancora più evidenti la necessità e l'urgenza di proseguire un'attività di monitoraggio che osservi i cambiamenti in atto e restituisca alla collettività osservazioni, dubbi e proposte, così da accompagnare quella riflessione corale indispensabile per immaginare il futuro di questi territori.

NOTE

1. Come nel resto della ricerca, l'apporto dei volontari delle BSA sul territorio è stato fondamentale: il reperimento di contatti, denunce e segnalazioni, il monitoraggio dei lavori e la somministrazione dei questionari non sarebbero stati possibili senza il loro prezioso aiuto. Allo stesso tempo, il loro lavoro permette una ri-territorializzazione continua della ricerca, cosa che ci fa sperare che i contenuti prodotti siano strumento di supporto e fermento per chi quei territori li abita.
2. *Terremoto Centro Italia: i cantieri delle Soluzioni Abitative di Emergenza*, Comunicato stampa consultabile al sito del Dipartimento della Protezione civile, 30 dicembre 2017.
3. Di cui 687 nel Lazio (83% delle SAE richieste), 510 in Umbria (67%), 824 nelle Marche (42%) e 128 in Abruzzo (54%). Elaborazione dati Protezione civile.
4. I dati sulle SAE subiscono delle variazioni continue, dovute ai cambiamenti nelle richieste delle casette. Restano comunque attendibili nella loro globalità: il numero di SAE richieste riportato nei vari documenti della Protezione civile e degli osservatori esterni varia da 3570 a 3799.
5. Si fa qui riferimento esclusivamente alla strategia messa in campo per le aree rurali. Ben diversa fu la politica adottata per le aree urbane, basti pensare allo spostamento forzoso degli sfollati dei quartieri centrali di Napoli verso la costa domiziana, a cui seguì la realizzazione del Centro Direzionale (Centro Documentazione A.R.N. di Napoli, a cura di, 1981). Da considerare, comunque, che nella stessa Napoli la gestione della ricostruzione post-terremoto ha riconfermato implicitamente il valore della pianificazione urbanistica elaborata «in tempo di pace». È questo il caso del «Piano delle Periferie», elaborato precedentemente al terremoto, la cui applicazione pratica è stata accelerata dall'intervento del Piano Straordinario di Edilizia Residenziale. (cfr. V.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 143

De Lucia, *L'esperienza Napoli*, rivista on-line «Eddyburg», 6 aprile 2016).

6. G. Cozzo, *Lo scandalo della caducità. A sette anni dal terremoto*, rivista on-line «Scenari», 18 aprile 2016.

7. Articolo 22 «*Buy Back*» del Capitolato Speciale di appalto allegato all'Ordinanza del Commissario Delegato per l'emergenza sisma della Regione Emilia Romagna: «Per *Buy Back* si intende l'obbligo da parte dell'Impresa appaltatrice al riacquisto dei PMRR, dopo 24 mesi dalla scadenza del termine per l'emissione del Certificato di Verifica della Conformità dei PMRR, corrispondendo l'importo percentuale stabilito in sede di aggiudicazione, calcolato sul valore netto di acquisto dei PMRR».

8. *Terremoto Centro Italia: le Sae-soluzioni abitative in emergenza*, Dossier consultabile al sito del Dipartimento della Protezione civile.

9. I tre lotti, nel bando del 2013, erano così differenziati: 1° Lotto: SAE con struttura portante in legno; 2° Lotto: SAE con struttura portante in calcestruzzo prefabbricato; 3° Lotto: SAE con struttura portante in altro materiale. In particolare, nel Capitolato Tecnico, era specificato che «La scelta della tipologia costruttiva da impiegare al verificarsi di un evento sismico avviene a discrezionale e insindacabile volontà dell'Amministrazione interessata, che ha facoltà di scegliere una o più delle tre tipologie costruttive per soddisfare l'intero quantitativo di SAE stimato necessario».

10. Tale costo si riferisce all'offerta presentata dall'RTI risultato primo nella graduatoria finale del Lotto 2 (che garantiva un massimo di 850 moduli in sei mesi). Questo è composto dal Consorzio Nazionale Servizi società cooperativa (CNS) e Cogeco7 Srl. Secondo classificato è il consorzio stabile Arcale (con un massimo di 780 SAE in sei mesi), mentre terzo è arrivato l'RTI costituito da Modulcasa Line Spa, Ames Spa, Nav system Spa (con un massimo di 225 SAE in sei mesi).

11. Non ci è possibile quantificare tale costo, dipendendo esso da una serie di fattori legati al territorio interessato. Gli articoli divulgativi usciti sulla questione, e che analizzano una serie di situazioni particolari, riportano valori che variano dai 300 ai 2500 euro/mq.

12. La tipologia costruttiva utilizzata è stata dedotta dall'osservazione diretta delle prime SAE consegnate e dai progetti presentati da CNS e Arcale.

13. Nel Capitolato Tecnico del bando (cap. 3, Oggetto dell'Appalto) è specificato che «le tipologie di soluzioni abitative offerte dovranno poter consentire anche la loro aggregazione in adiacenza e/o su due piani fuori terra, in funzione delle esigenze plano-altimetriche delle aree per l'insediamento delle S.A.E. individuate dalle Amministrazioni interessate dagli eventi calamitosi».

14. Qui ci si riferisce alle prescrizioni di rimovibilità imposte alle strutture temporanee nel post-sisma emiliano (si veda nota 7). In questo bando, su un punteggio massimo di 100 punti, di cui solo 20 relativi al Progetto Tecnico, un massimo di 1,5 punti per la «Facilità di montaggio dell'unità abitativa» e di 1 punto per la «Riduzione dei volumi di stoccaggio».

15. Nonostante i fornitori delle SAE contribuiscano ad alimentare la retorica delle casette smontabili, riutilizzabili e che «possono essere spostate altrove per altre eventuali emergenze» (dato consultabile sul sito del Consorzio Nazionale Servizi, *Le soluzioni abitative in emergenza*, 11 novembre 2016), per affrontare seriamente la questione della temporaneità è necessario considerare il carattere irreversibile di fondazioni e urbanizzazioni.

16. Gli appalti specifici sono quelli affidati dalle singole amministrazioni ai fornitori aggiudicatari dell'Accordo Quadro.
17. Mentre sono definiti chiaramente i termini temporali entro cui le imprese sono tenute a elaborare i progetti di layout delle aree SAE (5 giorni dalla data di consegna delle aree da parte dell'amministrazione) e il progetto esecutivo di fondazioni urbanizzazioni, quello strutturale e quello architettonico-impiantistico (20 giorni dalla data di approvazione del layout dell'insediamento da parte dell'amministrazione), per quanto riguarda la realizzazione delle urbanizzazioni il bando specifica che «la durata della fase che intercorre tra l'approvazione formale dei progetti e l'inizio del montaggio non è nota, in quanto subordinata alla durata delle procedure di appalto affidate a terzi per l'esecuzione delle opere di fondazione e di urbanizzazione».
18. Questa fase, che va dall'approvazione del progetto esecutivo alla consegna delle aree approntate per l'installazione, non vede un ruolo attivo da parte delle imprese coinvolte dall'Accordo Quadro (se non nella produzione delle SAE), bensì vede l'ingresso di nuovi soggetti (le imprese che realizzeranno le fondazioni) ai quali vengono appaltati i lavori tramite bando emanato dalle amministrazioni locali. Nell'Accordo Quadro, è bene ribadirlo, non sono specificati i tempi di questa fase.
19. Si sottolinea che le scadenze di 30 e 60 giorni sono a partire dalla consegna delle aree urbanizzate, considerando la durata della fase di urbanizzazione di circa quattro mesi. Nell'ottimistico caso in cui dall'approvazione del progetto esecutivo alla consegna delle aree per l'installazione delle SAE trascorrano meno di 4 mesi, il bando prevede che i Fornitori abbiano comunque 6 mesi di tempo totali per la produzione dei moduli dalla data di approvazione del progetto esecutivo.
20. *Terremoto centro Italia: un punto a sei mesi dall'inizio dell'emergenza*, Dossier consultabile al sito della Protezione civile.
21. O.C.D.P.C. n. 394 del 19 settembre 2016. Le Regioni sono tenute anche all'esecuzione delle attività preliminari all'insediamento delle SAE (per esempio esprimendo il giudizio di idoneità rispetto alle verifiche idro-geo-morfologiche) e alle opere di urbanizzazione; i Comuni hanno il compito di quantificare il fabbisogno e proporre le aree di installazione.
22. Sulla variazione del dato, vedi nota 4.
23. *Terremoto Centro Italia: i numeri dell'emergenza a un anno dalle scosse del 26 e del 30 ottobre*, Comunicato Stampa consultabile al sito del Dipartimento della Protezione civile, 26/10/2017.
24. Uno fra tutti, gli undici passaggi del processo di pianificazione e consegna SAE, come evidenziato da Alessandro Chiappanuvoli nell'articolo *Perché gli sfollati del terremoto sono ancora senza casa*, pubblicato sul sito della rivista «Internazionale» il 31/07/2017.
25. Fonte: Sito del Dipartimento della Protezione civile – Presidenza del Consiglio dei Ministri, consultato il 05/01/2018. Il campione dei dati, che riguardava la totalità delle aree SAE del cratere (214) è stato leggermente ridotto per via dell'epurazione di alcuni campi: è il caso di alcune informazioni palesemente errate, o casi eccezionali (6 processi la cui durata ha superato i 330 giorni). Al fine di ottenere dati più rappresentativi, le fasi che non erano ancora terminate sono state calcolate come virtualmente concluse al 05/01/2018: questo significa che le tempistiche medie presentate in questo capitolo sono da considerarsi per difetto.

26. La condizione di partenza per inoltrare richiesta di SAE al proprio Comune di residenza era l'essere in possesso di una dichiarazione di inagibilità della propria abitazione, ottenibile a seguito di una valutazione asseverata da un tecnico, inizialmente affidata alle schede AeDES (Agibilità e Danno in Emergenza Sismica). Le valutazioni AeDES potevano essere firmate da Vigili del Fuoco, militari e professionisti abilitati a seguito di un breve corso di formazione. Fino a novembre 2016 le AeDES, compilate da squadre coordinate dalla DiComaC (Centro di coordinamento nazionale delle Componenti e Strutture Operative), sono state l'unico elaborato possibile per stabilire la classe di danno dell'edificio e la sua eventuale inagibilità.
27. Vedi nota 23.
28. A seconda dell'esito della FAST, o se esso viene contestato, si richiede anche la AeDES, che resta comunque obbligatoria per tutti gli edifici pubblici e per accedere ai contributi per la ricostruzione. Questo significa che in alcuni casi estremi si è arrivati a quattro valutazioni per lo stesso edificio: AeDES dopo la prima scossa, FAST dopo la seconda scossa e conseguente AeDES che rimanda a ulteriore accertamento perché contestata (tali casi sono stati descritti da un'operatrice del DiComaC, intervistata il 04/04/2017).
29. Dati Protezione civile, vedi nota 2.
30. Si fa qui riferimento al dibattito urbanistico sulla SUM (Struttura Urbana Minima), sulla sua integrazione con il Piano di Emergenza della Protezione civile e con gli studi sulla CLE (Condizioni Limite d'Emergenza) al fine di introdurre la riduzione della vulnerabilità sismica urbana all'interno degli strumenti di pianificazione urbanistica e di governo del territorio. Una strada, questa, sino a oggi percorsa quasi esclusivamente in via sperimentale.
31. Per l'elaborazione dei dati, vedi nota 25.
32. *Terremoto centro Italia: le Sae-soluzioni abitative in emergenza*, Dossier consultabile al sito della Protezione civile.
La dichiarazione viene riportata, fra gli altri, su «Il Fatto Quotidiano», nell'articolo on-line *Terremoto, Protezione civile: "7 mesi per costruire le casette degli sfollati". Altre scosse tra Norcia e Macerata,* del 03/09/2016.
33. Per valutare lo stato di fatto delle SAE la ricerca si è avvalsa di un questionario distribuito in 98 copie agli abitanti delle aree presenti in prossimità della via Salaria, dunque nei Comuni di Amatrice, Accumoli e Arquata del Tronto. Si tratta del territorio investito dalla prima scossa, disseminato di aree SAE in maniera omogenea e in cui i moduli sono stati consegnati fra marzo e novembre 2017 (cfr. Figura 3.7). Sono stati svolti questionari-campione anche nel nursino, sul versante maceratese dei Sibillini e nel teramano come test di verifica per legittimare la selezione dell'area prescelta. Le domande dei questionari riguardavano due macrotemi: il primo affrontava un'analisi della propria SAE e del campo in cui si trovava, indagando gli eventuali problemi tecnici, le disfunzioni e le mancanze. Il secondo interpellava più la nuova vita nel campo, gli eventuali cambiamenti nelle proprie abitudini e nei rapporti di vicinato. Il questionario è stato somministrato da ricercatori del gruppo Emidio di Treviri e da volontari delle Brigate di Solidarietà Attiva (Marche), diventando così ulteriore strumento per il monitoraggio costante del territorio e delle sue esigenze da parte dell'associazione mutualistica.

34. Il 5,2% degli intervistati ha meno di 25 anni, il 35,1% ha tra i 26 e i 55, mentre coloro i quali hanno oltre i 56 anni rappresentano il 59,7%. Sebbene siano cifre incapaci di assurgere a carattere di rappresentatività, essendo le percentuali di coloro che hanno aperto la porta rispondendo al questionario, hanno il merito però di restituire la tipologia di persone che si possono incontrare durante il giorno nei campi SAE.
35. Si veda in proposito il paragrafo *Il CAS nel dopo-terremoto dell'Italia centrale* nel Cap. 1*, infra*.
36. Commento al questionario raccolto nel campo di Sommati (frazione di Amatrice).
37. Capricchia, Cossito, San Lorenzo sono alcune delle piccole realtà caratterizzate da processi in controtendenza rispetto a quanto avvenuto nelle altre frazioni del cratere. A Capricchia, una delle 69 frazioni che compongono il Comune di Amatrice (1100 metri di altezza e a 10 chilometri dal capoluogo) dopo l'emergenza si è strutturato un processo di autogestione della microcomunità che è riuscito a capitalizzare la solidarietà ricevuta grazie ai legami con le generazioni emigrate. Le donazioni dei privati e l'impegno della Pro Loco «Villa Capricchia» ha fatto sì che la frazione resistesse ai primi due inverni in strutture d'emergenza private, sorte appunto intorno ai luoghi d'aggregazione. Di Capricchia si sono interessati anche diversi quotidiani nazionali (si veda ad esempio l'articolo *La Comune di Capricchia, il paese ripopolato dal terremoto*, «La Repubblica», consultabile al sito della rivista, 21 novembre 2016). Per un approfondimento sui processi di autogestione post-sisma si veda: F. Fois – G. Forino, *The self-built ecovillage in L'Aquila, Italy: community resilience as a grassroots response to environmental* shock, in «Disasters», 38(4), pp. 719-739, 2014.
38. Buona parte delle assegnazioni SAE sono avvenute tramite estrazione, spesso con momenti critici, come segnalato ad esempio su «Il Fatto Quotidiano», *Terremoto, ad Arquata tensione tra gli sfollati per il sorteggio delle prime 26 casette. Urla e pianti: siamo arrabbiati,* consultabile al sito del quotidiano, 06/06/2017.39 È paradossale leggere questo dato assieme a una problematica frequentemente riscontrata nei questionari, ovvero le continue vibrazioni dei moduli SAE, provocate anche da minimi movimenti domestici; disagi particolarmente significativi per una popolazione ancora traumatizzata dall'evento sismico, e difficilmente giustificabili alla luce della portata delle fondazioni su cui queste strutture poggiano.
40. Le Zone di Protezione Speciale (ZPS) sono poste lungo le rotte di migrazione dell'avifauna, finalizzate al mantenimento e alla sistemazione di idonei habitat per la conservazione e gestione delle popolazioni di uccelli selvatici migratori. Tali aree sono state individuate dagli stati membri dell'Unione europea (Direttiva 79/409/CEE nota come Direttiva Uccelli) e assieme alle zone speciali di conservazione costituiscono la Rete Natura 2000.
41. Si fa riferimento in particolare alle ordinanze numero 388, 389 e 394 del 2016.
42. Il Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica individua come aree interne circa il 60% del territorio italiano. «La "specificità" e separatezza di questi territori è colta definendoli interni rispetto alle aree (per lo più pianeggianti) dei grandi e medi centri urbani e alle loro reti di collegamento, se la distanza dai cosiddetti "poli" di erogazione dei servizi essenziali di secondo livello – come istruzione, salute e mobilità – supera i 20 minuti» (Barca et al., 2014).
43. Ci si riferisce qui al «Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verifica-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 147

tisi a partire dal 24 agosto 2016», individuato con decreto del Presidente della Repubblica il 9 settembre 2016 nella figura di Vasco Errani, sostituito da Paola De Micheli l'8 settembre 2017.

44. Si pensi alla scelta di Vasco Errani di conferire all'architetto Stefano Boeri, in data 31 dicembre 2016, l'incarico di «esperto per la ricostruzione» e alle diverse iniziative che ne sono conseguite all'interno del progetto *Un Laboratorio sulla Ricostruzione*. L'incarico è terminato con la nomina a Commissaria straordinaria di Paola De Micheli.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 148

4. Edilizia pubblica ai tempi del post-sisma

Una politica per lo spopolamento delle aeree interne

Veronica Macchiavelli, Marta Menghi e Davide Olori

> Lo spazio è diventato uno strumento politico di primaria importanza per lo Stato. Lo Stato usa lo spazio per garantire il controllo sui luoghi, la sua stretta gerarchia, l'omogeneità del tutto e la segregazione delle parti
>
> H. Lefebvre, 1974

«Sulla base delle esperienze pregresse e grazie agli strumenti contrattuali messi in campo»[1]dalla Protezione civile, l'attesa per le cosiddette «casette» sarebbe dovuta durare appena sei mesi. Nel momento in cui scriviamo (a 18 mesi dal 24 agosto 2016) il dato rasenta ancora il 57% del fabbisogno richiesto[2]. Ciò rivela l'importanza di comprendere la condizione in cui si sviluppa l'ipotesi di acquistare case di transizione per i terremotati. A luglio 2017, a un anno dal terremoto, nelle Marche (la regione che registra il numero più alto di sfollati in attesa di una sistemazione nelle SAE) nessuno aveva ancora ricevuto le chiavi dei moduli abitativi, e nella maggioranza dei Comuni interessati non erano nemmeno partite le opere di urbanizzazione. Nel momento in cui diventa evidente la condizione di affanno in cui versano le istituzioni circa la gestione del post-disastro, il Governo mette in campo l'ennesima opzione[3] per sperimentare un'ulteriore soluzione abitativa.

L'articolo 14, titolato *Acquisizione d'immobili a uso abitativo per l'assistenza della popolazione* e inserito per la prima volta nel D.L n. 8 del 9 febbraio 2017 (convertito nella L. n. 45 del 7 aprile 2017), autorizza infatti le Regioni a comprare unità immobiliari da destinare in maniera provvisoria ai terremotati per, in un secondo momento, trasformarle in edilizia residenziale pubblica[4]. Se da un lato quest'ennesimo cambio di rotta nella strategia dell'emergenza rende lapalissiane le contraddizioni di un paese a elevato rischio idrogeologi-

co, incapace di pianificare a monte le risposte istituzionali, dall'altro si costituisce come un inedito nella storia dei post-terremoti italiani.

Per come viene immaginata, infatti, la norma si configura come un'operazione di acquisizione al patrimonio pubblico residenziale di rilevanza notevole, come non succedeva da decenni, compiuta attraverso il Fondo nazionale per le emergenze (ai sensi dell'articolo n. 5 della legge n. 225 del 24 febbraio 1992). Il tema comporterebbe, già nella sua formulazione, una serie di riflessioni sul piano delle politiche abitative: sarebbe opportuno interrogarsi innanzitutto sul perché la «domanda di casa» costituisca un tema all'ordine del giorno solo in una situazione straordinaria come quella del post-terremoto, mentre le istituzioni pubbliche lo hanno puntualmente derubricato negli ultimi vent'anni (Tosi, 2006). L'Italia infatti si colloca ai livelli più bassi d'Europa rispetto alle politiche di edilizia residenziale pubblica, nonostante una consistente «domanda di casa» inevasa (Bonora, 2016; Mugnano, 2017)[5].

Di altrettanto interesse potrebbe essere ragionare sull'uso pretestuoso del tempo emergenziale da parte delle istituzioni, che tentano di rimpinguare il proprio patrimonio immobiliare stornando risorse destinate al Fondo per l'emergenza per accrescere l'offerta abitativa regionale sul medio-periodo. Non minore importanza avrebbe indagare rispetto ai *frames* ideologici dentro i quali si iscrivono le decisioni istituzionali, grazie alle quali tra le molte categorie sociali che «domandano casa», quella dei terremotati si configura quale *target-group* meritevole di un intervento pubblico, a differenza di tutte le altre. Ma non trovando qui spazio per un approfondimento rispetto a questi interrogativi e stando a una superficiale lettura del fenomeno, l'operazione dell'articolo 14 sembrerebbe quasi configurarsi come un'inversione di tendenza rispetto alla grande ritirata dello Stato dal sociale delle ultime decadi (Radcliff, 2013).

L'articolo 14 avrebbe potuto rappresentare, oltre a un simbolico cambio di rotta rispetto all'interesse pubblico per chi soffre condizioni di disagio abitativo, anche un argine alla bolla speculativa del mercato degli affitti turbati dall'«effetto terremoto». Una dinamica che colpisce soprattutto le aree urbane extra-cratere e quelle della costa, gonfiata nel corso dei mesi anche dal meccanismo del Contributo di Autonoma Sistemazione. Il CAS, inizialmente pensato come una misura per sostenere chi aveva perso tutto, in alternativa alle altre forme assistenziali, si è trasformato infatti in

una iniqua misura di sostegno al reddito[6] che – nelle sue distorsioni – ha anche contribuito a deformare il mercato degli affitti (cit. Cap. 1, *infra*). Ma se *rubrica legis non est lex* e il disastro rappresenta il movente e l'acceleratore di una diversa redistribuzione delle risorse (Musacchio, 1981; Saitta, 2015), si nota facilmente quanto l'aleatorietà e la genericità con cui la norma è stata redatta abbiano lasciato ampi margini interpretativi alle quattro regioni coinvolte, chiamate ad applicarla attraverso l'emissione di bandi pubblici specifici. I bandi regionali, indipendenti l'uno dall'altro, hanno operato in maniera diversa, come se i confini amministrativi rappresentassero una sostanziale differenza tra i luoghi. Come se i Comuni terremotati di Accumoli (Rieti, Lazio) avessero caratteristiche così diverse rispetto a quelli di Arquata (Ascoli Piceno, Marche) o di Ceppo (Teramo, Abruzzo) o di Norcia (Perugia, Umbria), tutti compresi nello stesso raggio di 20 chilometri.

Analizzando le specifiche degli avvisi di manifestazione di interesse pubblicati finora, salta subito all'occhio quanto l'implementazione della legge abbia assunto forme dissimili e, in alcuni casi controverse, di regione in regione. La prima evidenza conferma la straordinaria efficacia riscossa dai Tavoli tecnici permanenti di confronto, coordinati dall'Ufficio speciale per la ricostruzione, e avviati, ad esempio nel caso della Regione Marche, con l'Associazione dei costruttori (ANCE – Confindustria). Scorrendo il bando emanato dalle regioni adriatiche, è facile ravvisare quanto le modalità di applicazione di una misura potenzialmente utile in linea teorica, corrano il rischio di scadere in meccanismi di speculazione e rendita del mercato immobiliare. In base alla regolamentazione stilata dalla Regione che è stata coinvolta in due terremoti e che annovera quasi 30.000 terremotati, le abitazioni devono essere preferibilmente nuove, prioritariamente mai utilizzate, e possono trovarsi anche fuori dai Comuni del cratere (l'Umbria, ad esempio, al contrario di Marche e Abruzzo, non prevede quest'ultimo punto)[7].

Il pensiero corre immediatamente alle cementificazioni incompiute delle urbanizzazioni sulla costa. Le regioni adriatiche chiariscono nel bando, inoltre, che non sono interessate alle abitazioni di tipo rurale. Tuttavia, l'elemento più caratterizzante si può riscontrare negli ultimi passaggi del bando in oggetto: l'offerta di acquisto delle istituzioni è valida anche per quelle case e quegli edifici ancora non ultimati, previa consegna entro i

tre mesi dalla stipula dell'acquisto[8]: vengono quindi compresi, gli scheletri degli edifici che le operazioni di speculazione immobiliare hanno abbandonato incompiuti sul territorio, a patto che siano ultimati a firma del contratto avvenuta. Una simile applicazione dell'articolo 14 sembra costituirsi come una fortunata occasione per gli impresari edili che, favoriti nelle graduatorie rispetto ai singoli proprietari e alla logica delle ristrutturazioni, possono liquidare l'invenduto storico. Una logica aderente ai *trend* che caratterizzano il mercato immobiliare nazionale: una modalità sorda alle questioni della dispersione urbana, del consumo di suolo, dello spreco e del carico ambientale, che tenta il perseguimento degli obiettivi europei (EU2020) enfatizzando la costruzione *ex novo* di pochi edifici *smart*, a minimo impatto ambientale e a classe energetica massima (Bonora, 2015). Il primo bando pubblicato dall'Erap[9], l'Ente marchigiano per l'abitazione pubblica, che si è chiuso il 3 aprile 2017, ha ammesso 654 offerte di vendita (85 nella provincia di Ancona, 148 ad Ascoli Piceno, 109 a Fermo e 312 a Macerata) per un totale di 95.749.743,72 milioni di euro[10]. All'indomani della chiusura del bando, il presidente della regione Marche, Luca Ceriscioli, commentava così: «è un ulteriore tassello che, insieme con altri provvedimenti, ci consente di agevolare il processo di rientro delle persone le cui abitazioni hanno subito danni gravi dal sisma, in attesa della ricostruzione pesante»[11].

In realtà, i rischi potenziali e le opportunità di un'interpretazione così indirizzata della norma del D.L. n. 8 del 9 febbraio 2017 erano già chiari ai principali attori politici coinvolti: in tal senso, è possibile interpretare la decisione del parlamento di bocciare la proposta di emendamento al decreto legge, articolo 14-*bis*[12]. Intitolato *Acquisizione di immobili per nuova residenzialità*, l'emendamento dava voce a una proposta di alcuni Comuni montani del primo cratere piceno, sostenuti dall'Unione montana del Tronto e Valfluvione e dall'Unione montana dei Sibillini, i quali proponevano una modifica alla norma, orientandola verso le aree interne. L'ipotesi, contrastata e bocciata in parlamento, si basava sull'acquisizione di case per nuovi residenti all'interno delle aree montane del cratere sismico, per scongiurare contemporaneamente il rischio concreto di una ricostruzione lunga e costosa (ma inutile perché non utilizzata dai beneficiari nel frattempo trasferitisi altrove) e per acquisire immobili destinati a incentivare la nuova residenzialità e l'insediamento di attività produttive.

Al contrario, l'attuazione della norma sembrava confermare, già durante le ipotesi di acquisto, di essere direzionata nel verso opposto, ovvero verso l'incentivazione delle urbanizzazioni incompiute, favorendo indirettamente lo spopolamento dei territori interni colpiti dal sisma. Tale ipotesi è stata analizzata e denunciata dal gruppo di ricerca[13] sia attraverso una pubblicazione su *Eddyburg*[14] – un contenitore di approfondimenti sull'urbanistica – sia in una serie di incontri pubblici con i terremotati. Grazie a questa restituzione della ricerca in itinere, la tematica ha raggiunto la stampa locale. Nelle settimane seguenti, il dibattito pubblico si è concentrato sull'applicazione delle determine dei bandi attuativi per le regioni adriatiche e il clima generatosi ha costretto l'Ente per l'edilizia regionale pubblica, le istituzioni locali e la Protezione civile a dover esporsi per giustificare la posizione adottata nei mesi precedenti.

Il dibattito comunque non ha impedito che quanto pronosticato si rivelasse nella sua effettività: la mappatura degli appartamenti acquisiti dalle Regioni del cratere[15] ricalca sostanzialmente l'ipotesi avanzata nell'articolo a firma Emidio di Treviri, già citato. La maggior parte degli immobili individuati dal bando si colloca, infatti, nelle zone dove negli ultimi anni si sono verificati i maggiori incrementi di densificazione urbanistica, ben lontano dalle aree interne (vedi Fig. 4.1).

L'operazione, del resto, conferma – seppur in quota minoritaria rispetto agli altri dispositivi di *displacement* – il processo di trasferimento della popolazione post-disastro dalle aree interne. Una dinamica non totalmente dissimile da quella che nel 1981 vide lo sfollamento sulla costa domiziana degli abitanti dei quartieri centrali di Napoli, espulsi dal centro partenopeo per far posto al Centro Direzionale (A.R.N. Napoli, 1981). Al momento della scrittura di questo capitolo, la situazione è ancora in transizione. L'attesa per ottenere la copertura finanziaria dell'articolo 14 – da rintracciare, come accennato, nel Fondo nazionale per l'emergenza, con tempistiche e meccanismi decisionali propri[16] – è durata quasi un anno e trova una sua concretizzazione solamente nell'O.C.D.P.C. n. 510 del 27 febbraio 2018 che stanzia 56 milioni di euro per l'acquisto di tali immobili. Il paradosso dell'articolo 14, pensato come misura emergenziale per le famiglie sfollate in attesa di rientrare nelle proprie case, sta anche nel prolungamento dell'attesa: nonostante avessero già ottenuto da tempo l'assegnazione di un alloggio, i beneficiari hanno tuttavia dovuto aspettare

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 153

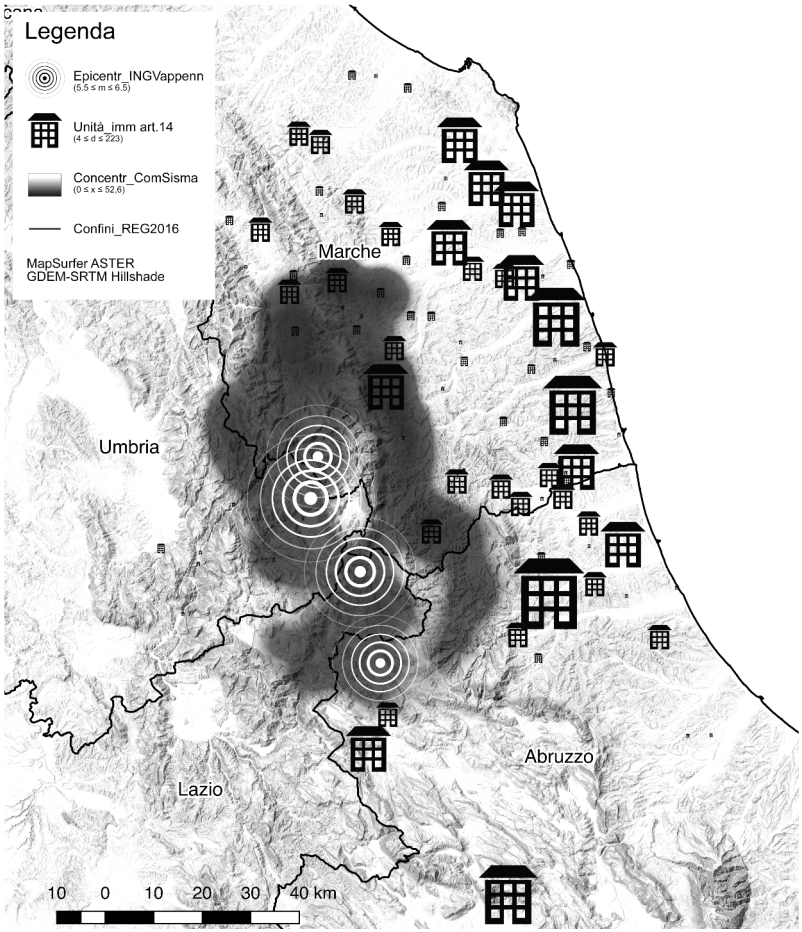


FIGURA 4.1: *Mappatura degli immobili acquisiti nelle Regioni del cratere.*
FONTE: *Siti regionali; Elaborazione: propria.*

un anno per godere dell'effettiva attribuzione[17] in mancanza della copertura finanziaria che avrebbe reso operativa tale misura. Ciò che preme evidenziare in definitiva, poiché una misurazione degli effetti *displacement* imputabili allo strumento è da rimandare alla sua implementazione effettiva, è la capacità della retorica liberista di sussumere le proposte che

emergono dai circuiti culturali più avanzati, distorcendone i nessi semantici (cit. Cap. 9, *infra*). È innegabile infatti che le istanze di riutilizzo, riqualificazione urbana e contenimento del consumo di suolo, siano cavalcate con una foga sempre maggiore dagli stessi attori responsabili degli eccessi nel senso opposto. Nonostante ciò, di fronte a una crisi del mattone non risolvibile in termini espansivi, si continua a edificare contribuendo a una condizione di esubero produttivo con effetto ancora più depressivo sui prezzi di mercato (Bonora, 2016).

É esemplare in tal senso il caso del Comune di Tolentino (MC), il più esteso tra quelli del cratere, che conta oltre 4000 persone sfollate. Secondo i dati relativi al febbraio 2018 e pubblicati dalla Regione Marche nell'aprile successivo, quasi 3000 persone complessivamente percepiscono infatti il contributo di autonoma sistemazione, mentre circa un migliaio trovano ospitalità tra l'area container e le strutture della costa (cit. Cap. 1 *infra*). Nonostante l'elevato numero di famiglie sfollate sul territorio, da principio, la scelta dell'amministrazione comunale è di non procedere all'edificazione di strutture abitative di emergenza (SAE). Tale decisione avrebbe evitato l'urbanizzazione di nuove aree secondo i principi virtuosi richiamati dalla stessa giunta comunale in un comunicato in cui riteneva « irrinunciabile sia l'obiettivo primario di fornire un'abitazione a chi ha avuto la casa resa inagibile dal sisma, sia quello di evitare, per quanto possibile, nuovo uso del suolo e la creazione di altra lottizzazione per le casette»[18]. Nonostante questo, a fronte di oltre 221 richieste di assegnazione di abitazioni provvisorie, gli immobili valutati idonei da Erap Marche non risultano sufficienti a coprire il fabbisogno del territorio comunale e il 19 maggio 2017 la giunta, mediante la delibera n.201 decide di emanare «un nuovo bando chiedendo agli operatori economici offerte per case da realizzare e completare in 6/8 mesi da destinare a coloro che hanno avuto la casa danneggiata dal sisma»[19]. Il bando viene pubblicato nella data del 26 maggio 2017 (con scadenza il 12 giugno 2017), sempre con l'intento «di evitare la costruzione di un numero elevato di casette», ed ha la forma di un avviso esplorativo tramite cui poter dar corso, previo ottenimento dell'assenso da parte della Regione Marche, a «l'acquisto da parte della stessa o l'assegnazione dei relativi fondi». Il Comune, con la delibera n. 50[20], il 31 luglio successivo approva la proposta avanzata da una ditta locale per la realizzazione di 44 o 57 appartamenti, mediante la «riconversione di un immobile allo stato

grezzo», al fine di soddisfare le richieste di strutture abitative d'emergenza. Come si evince dal testo della delibera:

> la soluzione proposta dalla ditta ENZO RESCHINI SRL (sia nella soluzione con gli attuali due piani e 44 appartamenti sia nella soluzione con un terzo piano sulla sommità 57 appartamenti) oltre al pregio di prevedere la realizzazione di un numero elevato di abitazioni per coloro che sono stati danneggiati dal sisma consente, se accettata, di recuperare uno stabile lasciato incompleto in una zona di valore paesaggistico notevole in quanto vicina al Castello della Rancia che è uno dei monumenti più notevoli del territorio di Tolentino.
> Per poter completare un programma di realizzazione di alloggi capace di soddisfare completamente le richieste ammissibili pervenute (circa 130/135) la soluzione di acquistare l'edificio proposto da ENZO RESCHINI SRL nello stato attuale grezzo, per poi approntare la necessaria variante urbanistica e contemporaneamente il progetto di trasformazione dello stesso in alloggi, appare la più sensata e anche quella economicamente più vantaggiosa per la collettività tutta in termini economici assoluti (evita il costo delle infrastrutture per le SAE e quello delle stesse SAE) evita il consumo di nuovo suolo, recupera l'attuale stato di abbandono di un immobile costruito solo a metà che incide in una delle zone più importanti di Tolentino dal punto di vista paesaggistico e storico vista la presenza del Castello della Rancia.

L'immobile in questione, presentato nelle delibere come «fabbricato in corso di realizzazione», è nei fatti uno «scheletro» di cemento costruito negli anni Ottanta e mai accatastato, tanto da non essere presente nel registro fabbricati[21].

Non secondaria è la sua localizzazione non distante dall'area dove sono tutt'ora allestiti i Moduli Abitativi Collettivi di Tolentino, che come visto sono contraddistinti da elevatissimi standard di differenziazione razziale e criticità abitative (cit. Cap. 1, *infra*). Tralasciando la dinamica di continuità tra i due modelli insediativi emergenziali, entrambi segregati ai margini della città, completamente estromessi dal tessuto insediativo, è indicativo specificare che per procedere alla realizzazione degli immobili si rende necessaria l'applicazione in tutta fretta di una variante parziale al piano regolatore[22] (mediante la delibera n. 314 del 1 agosto 2017). La legittimità di tale procedura di acquisizione, viene successivamente formaliz-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 156

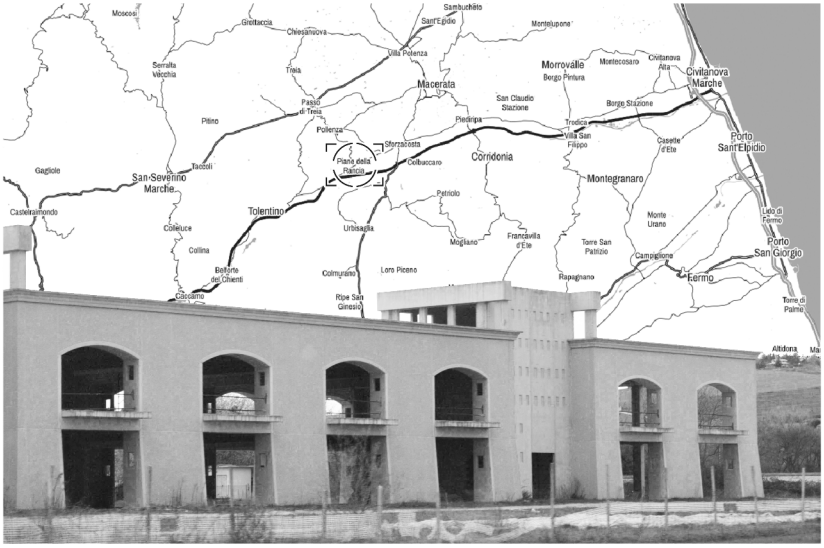


FIGURA 4.2: *Collage immobile sottoposto a riconversione (aprile 2018) – Mappa contrada Rancia, Tolentono (MC); Elaborazione: propria.*

zata nel febbraio successivo con l'O.C.D.P.C. n. 510[23], in cui si sancisce che «in un'ottica di contenimento del consumo di suolo» il Comune è autorizzato previa comunicazione alla Protezione civile e in deroga all'articolo 14, a procedere all'edificazione *ex novo* di fabbricati da destinare agli sfollati. Il caso, mostra chiaramente come nell'ambito di una condizione di eccezionalità, si arrivi a produrre un regime di deroga totale, nel quale si materializzano i termini del cortocircuito retorico in seno al linguaggio politico-urbanistico. I criteri della «rigenerazione urbana» e della «riqualificazione» si trasformano in alibi per aggirare le procedure, contribuendo al rilancio dell'edilizia «senza alcun rischio d'impresa e alcuna concessione alla città pubblica, stravolgendo la pianificazione, il governo del territorio e le più basilari regole insediative» (Bonora, 2016). Allo stesso modo i richiami al «valore paesaggistico» vengono assunti e agiti in maniera paradossale, nel senso opposto con cui sono stati elaborati e comunemente intesi: trasformare uno scheletro di un centro commerciale in appartamenti per sfollati, sul limite tra area rurale e zona industriale, prospiciente un

bene architettonico medievale, diventa (nel linguaggio dell'amministrazione) un progetto di valorizzazione paesaggistica.

La dimensione di scala mostra come la vicenda, che in un certo senso può essere interpretata come un unicum nella sua eccezionalità, in realtà si configuri come un'esperienza dalla traiettoria paradigmatica. Sarebbe, difatti, riduttivo pensare che quanto avvenuto nella città delle Marche che più si è espansa negli ultimi 15 anni attenga a fenomeni circoscritti a dinamiche locali, favoritismi e rapporti clientelari. Sebbene questa dimensione non sia del tutto da sottovalutare, ciò che sembra rilevante è l'esemplarità del «caso Tolentino», relativamente alla questione dell'articolo 14. Caratterizzata da un'alta presenza migrante integrata nei livelli più bassi del circuito produttivo dell'industria locale, la cittadina maceratese è l'agglomerato urbano del cratere con il più elevato indice di danni in relazione agli abitanti. Sono quindi queste caratteristiche «urbane», la sua dimensione, l'insistenza di un proletariato migrante, l'ampiezza dei danni e la significatività dei numeri degli sfollati a rendere Tolentino un laboratorio dove è possibile verificare l'implementazione di certe politiche in realtà territoriali complesse. Sebbene i piccoli Comuni dell'entroterra non siano stati scevri da processi di segregazione e differenziazione, oltre che di fenomeni di consumo di suolo e deterritorializzazione, la configurazione socio-economica di Tolentino mostra in potenza gli effetti delle scelte governamentali operanti su scale più ampie, definendone le criticità in maniera più netta, oltre le mere strategie di medio-termine utilizzate dalle amministrazioni locali.

In definitiva è possibile affermare che il cosiddetto «articolo 14», il quale come visto avrebbe avuto in nuce delle potenzialità se non altro in termini di edilizia pubblica, si è configurato nei fatti come l'ennesimo tassello di una gestione del post-emergenza imposta dall'alto, senza il coinvolgimento delle popolazioni interessate e con conseguenze nefaste per i territori coinvolti. Ancora una volta, una soluzione destinata a durare anni e con un forte investimento pubblico, non collima con una ricostruzione immaginata per ridare un futuro alle aree interne.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 158

NOTE

1. *Dossier: Terremoto Centro Italia: le Sae-Soluzioni abitative in emergenza,* consultabile al sito della Protezione civile, 20 settembre 2016.
2. Le SAE consegnate nel momento in cui scriviamo sono 2.149. Rappresentano il 57% dell'attuale richiesta (cit. Cap. 3, *infra*).
3. Nel momento in cui viene decretato l'articolo 14 esistono già numerose opzioni abitative tra cui il Contributo di Autonoma Sistemazione, le strutture alberghiere, i moduli abitativi collettivi, i MAPRE per allevatori e agricoltori, le strutture utilizzate nei precedenti terremoti ecc. (cit. Cap.1, *infra*).
4. In particolare, ai commi 4 e 5 del D.L. n. 8 del 9 febbraio 2017 4. Ai sensi del comma 4 «Al termine della destinazione all'assistenza temporanea, la proprietà degli immobili acquisiti può essere trasferita senza oneri al patrimonio di edilizia residenziale pubblica dei Comuni nel cui territorio sono ubicati» e del comma 5 «Agli oneri derivanti dall'attuazione delle misure previste dal presente articolo si provvede con le risorse finanziarie che sono rese disponibili con le ordinanze adottate ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992 n. 225 per la gestione della situazione di emergenza».
5. In particolare, ai commi 4 e 5 del D.L. n. 8 del 9 febbraio 2017 4. Ai sensi del comma 4 «Al termine della destinazione all'assistenza temporanea, la proprietà degli immobili acquisiti può essere trasferita senza oneri al patrimonio di edilizia residenziale pubblica dei Comuni nel cui territorio sono ubicati» e del comma 5 «Agli oneri derivanti dall'attuazione delle misure previste dal presente articolo si provvede con le risorse finanziarie che sono rese disponibili con le ordinanze adottate ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992 n. 225 per la gestione della situazione di emergenza».
6. Dopo un lungo periodo di mensilità, difatti, il contributo economico sotto forma di misura lineare si è progressivamente trasformato in un sostegno al reddito mascherato (cit. Cap. 1, *infra*).
7. *Avviso di manifestazione di interesse per l'acquisto di unità immobiliari da utilizzare per l'emergenza sisma*, consultabile al sito della Regione Abruzzo, 28 aprile 2017. Entrando nel dettaglio del bando, all'articolo 12: «Non essere mai stati abitati».
8. Le offerte potranno riguardare anche immobili in corso di realizzazione, a condizione che l'offerta riguardi un gruppo di alloggi compresi nello stesso stabile e che questi vengano ultimati e resi disponibile entro tre mesi dalla data di adozione dell'atto formale di adesione all'acquisto da parte del Coordinamento operativo regionale, e comunque della stipula dell'atto notarile di acquisto.
9. *Gare di appalto. Avviso pubblico di manifestazione di interesse per l'acquisto di unità immobiliari da utilizzare per l'emergenza abitativa del terremoto 2016 nelle Marche*, consultabile al sito di Erap Marche, 06 marzo 2017.
10. *Gare di appalto. Avviso pubblico di manifestazione di interesse per l'acquisto di unità immobiliari da utilizzare per l'emergenza abitativa del terremoto 2016 nelle Marche – graduatoria provvisoria province di Macerata, Fermo, Ascoli Piceno e Ancona*, consultabile al sito di Erap Marche, 10 aprile 2017.
11. *Sisma, avviso Erap per acquisto immobili,* «Ansa.it», 6 marzo 2017.
12. Conversione in legge, con modificazioni, *del D.L n. 8 del 9 febbraio 2017, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017,* emendamento 14.0100, articolo aggiuntivo n. 14.0100 al D.D.L C.4286, in riferimento all'articolo 14 presentato il

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 159

21/03/2017 in Assemblea della Camera da L. Ricciatti, F. Kronbichler, G. Melilla, F. Zaratti.
13. Un particolare ringraziamento va a Giacomo Andreozzi e Matteo Mattavelli per il sostegno nella realizzazione della prima fase di questa ricerca.
14. *Edilizia pubblica ai tempi del post sisma: una politica di spopolamento delle aree interne*, «Eddyburg», 10 luglio 2017.
15. La fonte dei dati sono i siti delle rispettive regioni. Per la Regione Lazio i dati non sono ancora stati pubblicati.
16. Per procedere all'acquisto degli immobili, infatti, sono necessari due passaggi. In primo luogo, un'ordinanza della Protezione civile per l'assistenza alla popolazione; in secondo luogo, un'ulteriore ordinanza che provvede alla proroga dello stato di emergenza e allo stanziamento dei fondi per il FEN.
17. La procedura di consegna degli appartamenti inoltre, sta risultando tutt'altro che celere: a oggi poche di queste sono state consegnate e risultano abitate.
18. Comunicato del Comune di Tolentino, 8 giugno 2017, *Stabiliti i criteri per l'assegnazione di strutture abitative di emergenza*, consultabile al sito del Comune di Tolentino, «Le scosse sismiche dell'agosto-settembre 2016 hanno colpito duramente il territorio di Tolentino, dove oltre 4.000 persone hanno dovuto lasciare le abitazioni e di queste molte hanno optato per il contributo per l'autonoma sistemazione, circa 202 sono ospitate nelle strutture alberghiere e circa 230 sono nel villaggio container di Via Colombo. La normativa prevede che per fare fronte alla necessità di abitazioni di coloro che hanno perso la casa ci sia la possibilità di realizzare strutture provvisorie quali i container, le cosiddette "casette in legno" oltre alla possibilità di acquistare immobili già realizzati non lesionati dal sisma. A tal proposito il Comune di Tolentino aveva emanato un suo avviso per la manifestazione di interesse a vendere all'Ente immobili in buone condizioni da destinare alle esigenze abitative di chi aveva perso casa tanto che su 50 edifici offerti solo 31 sono stati ritenuti idonee […] Anche il secondo bando emanato dall'Erap non ha avuto una risposta positiva anche per i requisiti fissati. L'Amministrazione comunale ritiene irrinunciabile sia l'obiettivo primario di fornire un'abitazione a che ha avuto la casa resa inagibile dal Sisma sia quello di evitare, per quanto possibile, nuovo uso del suolo e la creazione di altra lottizzazione per le casette. In questa ottica la Giunta ha emanato un avviso per reperire sul territorio di Tolentino abitazioni in locazione con la garanzia di pagamento del canone da parte dell'Ente stesso anche stimolare i proprietari a metterle a disposizione. Sempre con l'intento di evitare la costruzione di un numero elevato di casette si ritiene di dover percorrere tutte le possibili alternative e una di queste può essere quella della emanazione di un bando per la ricerca di imprenditori/costruttori, in grado di offrire abitazioni realizzabili entro i prossimi 6/8 mesi. In questo caso si tratterebbe di un avviso esplorativo e che per darvi corso occorrerà poi ottenere dalla Regione Marche l'assenso per l'acquisto da parte della Stessa o l'assegnazione dei relativi fondi».
19. Delibera del Comune di Tolentino, n.50 del 31 luglio 2017, *Sisma 2016 – Acquisto immobile per la realizzazione di alloggi per coloro che li hanno perduti a causa del sisma*.
20. *Ibidem.*
21. Dallo storico del registro terreni (foglio n. 21, particella n. 126 di 1.50.00 HA, 15.000 mq, superficie complessiva di circa 6.130 mq) si evince infatti che il terreno viene accatastato per la prima volta nel 1980, con titolare: La Rancia Srl, nel 1990 viene ufficializzato il passaggio di proprietà a la Rancia di Alessandri & c. Sas, e nel 2004 la Rancia Srl procede al frazionamento della la particella catastale.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 160

22. Il testo della Delibera del Comune di Tolentino, n.50 del 31 luglio 2017, recita infatti «di contro tale ipotesi ha il fatto che l'immobile attuale ricade in area definita dal Comune di Tolentino – Copia Deliberazione Consiglio comunale n.50 del 31-07-2017 – Pagina 5 di 8 vigente Piano Regolatore Generale:parte come DB-Zone Economiche Produttive di Completamento NTA art. 25 bis, parte come F5 Aree a Verde e per Servizi di Quartiere NTA art. 35,parte F6 Aree per Servizi Urbani e Territoriali NTA art. 36 e per la destinazione ad abitazioni necessita di apposita variante urbanistica»; Delibera del Comune di Tolentino n. 314 del 1 agosto 2017 *Variante parziale al piano regolatore generale vigente e alla variante al prg adottata con d.c.c. n. 24/2017 per realizzazione alloggi sisma 2016 – conferimento incarichi – atto di indirizzo*.

23. O.C.D.P.C. n. 510 del 27 febbraio 2018, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo a partire dal giorno 24 agosto 2016*.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 161

6. Perdere

Cultura materiale e pratiche quotidiane nel dopo terremoto

Ferdinando Amato

The only things that you can see
Is all that you lack[1].

Dopo il terremoto

Capricchia, frazione di Amatrice, aprile 2017. Carla e la sua famiglia vivono in un container, sono in quattro, lei, il marito e due figli di 12 e 14 anni. È timida e restia a parlare ma non si vergogna di farci entrare in casa. Sembra stanca, indossa una giacca dell'esercito italiano, probabilmente donata, fuma tanto. Mentre ci accompagna dentro il container ci racconta un po' della sua vita dopo il terremoto, come se volesse davvero farci comprendere il suo dramma. Vive qui dentro da dicembre del 2016, percepisce il CAS (cit. Cap. 1, *infra*), ha perso il lavoro, lavorava in un ristorante, ora distrutto, ad Amatrice. La casa è composta da una stanza che fa da soggiorno e cucina, una piccola camera da letto e un bagnetto. Che il container sia piccolo e insufficiente lo prova una struttura in legno autoprodotta che fa da anticamera, una specie di veranda sbilenca che serve a tenere al coperto altre cose che non trovano spazio dentro il container. La casa è apparentemente disordinata, ma in realtà il disordine è solo una mancanza effettiva di spazio in cui le cose non trovano un posto dove stare. Dice che quasi tutto ciò che vediamo gli è stato donato – microonde, televisore, coperte – sembra non sentire queste cose come sue. Lei e la sua famiglia mangiano in una mensa comune autogestita di Capricchia insieme a tutta la comunità. A Capricchia attualmente vivono 21 persone[2].

Quando si parla di terremoto la prima immagine che si tende a produr-

re è quella della devastazione, del disordine delle cose che tremano, cadono e si rompono. Il terremoto è la materia che si anima, che si muove e si sposta, senza avviso e contro la nostra volontà. Quello che segue un terremoto è confusione, scompiglio, distruzione, è la rottura della materia, delle cose, delle strade e delle case, le rovine, la polvere, le macerie.

La notte del 24 agosto 2016 queste immagini si sono impresse prepotentemente nella mente di ognuno, quando un terremoto di magnitudo di 6.0, con epicentro situato lungo la Valle del Tronto, tra i Comuni di Accumoli e Arquata del Tronto colpisce l'Appennino centrale. Immagini rafforzate dalle successive scosse del 26 e 30 ottobre 2016, che ampliano il cratere di qualche centinaio di chilometri e rese indelebili il 18 gennaio 2017 a seguito di una nuova sequenza di quattro forti scosse. Rimbalzate dai giornali, dalla televisione e dalla rete, le fotografie del crollo del campanile della chiesa di Sant'Agostino ad Amatrice, della Basilica di San Benedetto sventrata a Norcia e dell'hotel di Rigopiano sono divenute un simbolo di un'Italia centrale messa in ginocchio dal sisma.

È la materia travolta e spazzata, la stessa materia che costruisce e definisce la presenza di individui e comunità. Per tale ragione un'azione di ricerca sul sisma non può non prendere le mosse che da questa stessa materialità. Quella materialità con cui l'individuo si interfaccia e relaziona per definire se stesso, quella materialità che adesso serve a riportarci mentalmente e fisicamente in quei luoghi e che ci è utile per ridefinire la catastrofe e il segno del suo passaggio. Perché non si comincia nel fare ricerca dagli individui che creano i propri mondi. Si inizia dai processi storici e dall'ordine materiale che crea quei particolari individui e le loro aspettative (Miller, 2008).

Interesse storico degli studi di cultura materiale è l'attenzione per la produzione di oggetti e manufatti tradizionali di ogni specifica cultura, l'insieme degli aspetti tecnici e culturali che si tramandano oralmente e praticamente di generazione in generazione. L'uomo crea i suoi oggetti e le sue cose e, attraverso il possesso, l'uso e la pratica afferma il proprio ruolo nella società in cui vive e nel mondo. L'insieme di queste cose contribuiscono a creare le diverse categorie dell'uomo, gli conferiscono un ruolo, una posizione e un mestiere.

Negli ultimi anni, gli studi di cultura materiale hanno rivolto le loro attenzioni sulla relazione tra oggetti e individui mettendo in discussione le

posizioni dell'uno e dell'altro, in particolar modo discutendo sulla supremazia del soggetto nella produzione culturale e di significato dell'oggetto. Le persone creano e costruiscono le cose quasi come è vero che le cose partecipano alla definizione di ciò che siamo. Le cose che si possiedono, che ci circondano, che si adoperano, su cui si eccelle nell'uso e nella pratica contribuiscono a renderci gli uomini che siamo. Ed è proprio tra quelle cose e quegli oggetti, tra la relazione e la socializzazione con essi, che si trovano gli individui che l'antropologia usa per meglio comprendere le categorie sociali (Miller, 2008).

Ma allo stesso modo le cose perdute, che non si possono più usare né praticare e le cose che sono andate distrutte, fanno di noi ciò che siamo. La perdita, le macerie, la distruzione delle proprie cose o della propria casa a causa di un disastro come un sisma, contribuiscono a creare gli sfollati e i terremotati.

La ricerca sul campo deve mirare alla conoscenza dei fatti e alla produzione di risultati, ma la restituzione deve compiersi e considerarsi conclusa se riesce a rendere tangibile, concreto, materiale, quanto scoperto e raccolto dentro e fuori dal campo.

È necessario indagare le conseguenze dei terremoti del 2016 e 2017 dell'Appennino centrale anche con un approccio di cultura materiale proprio perché i terremoti si scatenano e si manifestano sulle cose, le case e i luoghi, emblema di quella materialità con cui individui e società sono intimamente e ineluttabilmente legati. Nella catastrofe del terremoto si fanno i conti con ciò che siamo, dalla negoziazione tra quel che resta e quel che si è perso, individui e collettività sono costretti a reinventarsi e ridefinirsi (Teti, 2017; Carnelli, 2012). Nella perdita di ciò che si possiede si materializza in modo apparente e chiaro quanto l'universo materiale fa parte di ciò che siamo, quanto la nostra cultura sia intimamente legata alle cose e agli oggetti che possediamo o che semplicemente ci circondano.

Noi investiamo intellettualmente e affettivamente gli oggetti, diamo loro senso e qualità sentimentali, li avvolgiamo in scrigni di desiderio o in involucri ripugnanti, li inquadriamo in sistemi di relazioni, li inseriamo in storie che possiamo ricostruire e che riguardano noi o altri: – le cose non sono soltanto cose, recano tracce umane, sono il nostro prolungamento. Gli oggetti che a lungo ci hanno fatto compagnia sono fedeli, nel loro modo modesto e leale. Quanto gli animali o le piante

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 164

che ci circondano. Ciascuno ha una storia e un significato mescolati a quelli delle persone che li hanno utilizzati e amati. Insieme formano, oggetti e persone, una sorta di unità che si lascia smembrare a fatica [Flem, 42] (Bodei, 2009, pp. 23-24).

L'intenzione di questa ricerca è stata esplorare il mondo materiale che circonda la vita di individui e di comunità colpite dal terremoto. I terremoti del 2016 e 2017 dell'Appennino centrale interessano un'area immensa, costituita da 140 Comuni in quattro regioni: ne segue che cercare di studiare con attenzione l'intera area risulta un'operazione non solo impossibile ma anche qualitativamente inefficace. Quello che invece si è provato a fare è stato prendere in esame diversi casi di studio di diverse zone dell'area colpita, al fine di creare un coro di voci eterogeneo. Un'analisi comparata delle diverse situazioni create dai terremoti, conseguenza di azioni politiche messe in atto dal dispositivo di emergenza e di tattiche e strategie d'azione attuate da singoli soggetti e comunità (de Certeau, 1980). Questo è avvenuto con continue ricognizioni sul campo, in differenti regioni e paesi colpiti durante il 2017 e con un'analisi incrociata dei dati e delle interviste prodotte anche dagli altri gruppi di ricerca.

Perdere le cose

Io la penso così, è andata, non tiro fuori più niente, l'ho perso, basta, perché non posso avere la speranza che un giorno riusciamo a riavere le cose che stanno lì dentro, perché se poi non si potrà fare? Il problema è che poi dentro la cazzo di testa c'è il pensiero che per mia madre era la vita, capito? Sono le sue cose, il suo ricordo ed era l'unico modo per tenerla in vita, per ricordarla, è come aver detto vaffanculo tu e la roba tua, così è averla ammazzata un'altra volta, perché che cazzo, mi hai levato tutto con questo, non c'ho più niente, non c'ho più niente, perché non ce l'ho da altre parti i ricordi con mamma, ce li ho tutti qui, non c'ho più niente, basta, non ci sarà più, è come se mi spengono la luce su mamma (Marzia, Norcia)[3].

Le conseguenze del terremoto intaccano tutto il valore che diamo alle cose, sotto qualsiasi aspetto o in qualunque modo pensiamo al significato che si dà a esse. I principali approcci di cultura materiale che intendono gli oggetti come testimoni storici del nostro passato, come segno del nostro

presente, come oggetto carico di potere sociale o come strumento di memoria (Turgeon, 2007), acquistano valore di fronte alla crisi generata dal sisma anche da chi non si è mai direttamente interrogato sul legame con essi. La perdita, la distruzione o l'abbandono delle cose inficiano il nostro rapporto con esse e la ridefinizione di noi stessi.

Perdere ciò che si possiede a causa di un terremoto o una catastrofe mette di fronte a una realtà dura e costretta, e nella connessione tra soggetti e oggetti la perdita di ciò che ci appartiene sconfina nella perdita di una parte di noi.

Gli oggetti che usiamo, che ci circondano, con cui conviviamo e lavoriamo, agiscono nel lungo termine sulla nostra persona, sulla collettività, plasmano le nostre abitudini, veicolano le nostre relazioni, strutturano la nostra personalità e il modo in cui ci riconosciamo e siamo riconosciuti all'interno della nostra comunità di appartenenza (Miller, 2008). Sotto questi aspetti la connettività oggetto-soggetto si amplia.

Durkheim e Mauss sostengono che in alcune società primitive la relazione oggetto-soggetto sia talmente confusa che l'individuo perde la propria personalità al punto da non distinguere se stesso dalla sua anima esteriore. Questo processo di identificazione è così forte che l'uomo finisce col prendere i caratteri della cosa o dell'animale cui egli si è associato: pertanto, animali, uomini e cose sono considerati come vicendevolmente collegati mediante rapporti della più perfetta identità (Durkheim – Mauss, 1901).

Il legame con alcuni oggetti può diventare talmente forte che ci si può spingere a dire che ad alcune cose si vuole bene. Non a caso con beni inalienabili ci si riferisce a quella categoria di oggetti che si decide di tenere fuori dalle logiche della circolazione e dello scambio, e che gli individui scelgono volontariamente di tenere con sé, proprio perché a queste cose si tiene, sono nostre e si considerano una parte di noi. Oggetti a cui ci si lega e si rimane legati, che col passare del tempo diventano i monumenti del nostro passato o possono trasformarsi in semplici curiosità; a volte perdono importanza, in altri casi il loro prestigio cresce o, al contrario, è messo in discussione. L'obiettivo principale è di mantenerli al di fuori della circolazione, contrastando la loro potenziale o reale capacità di passare da un incontro economico o sociale all'altro (Weiner, 1994).

Questo perché gli individui riservano sugli oggetti, sia direttamente sia indirettamente, memorie e aspettative, passato e presente delle proprie

esistenze. La perdita di alcune di queste cose può essere motivo di crisi e spaesamento.

Ma ciò che viene fuori con maggior enfasi è la voce, non solo di quelle cose cui si riversavano sentimenti e legami, ma anche quella degli oggetti più comuni e banali. La nota drammatica nei racconti della gente incontrata denuncia non il valore economico o sociale intrinseco di questi oggetti, quanto la rottura con una quotidianità che queste cose scandivano. Sono le pratiche che sono andate via, spezzate dalle scosse del terremoto, crollate o finite sotto le macerie, l'intorno fatto di oggetti e cose che ha scandito e definito la vita delle persone, il vuoto materiale lasciato dal terremoto che tende a privare la vita di senso (Carnelli, 2012; Ciccaglione, 2017).

Io a casa c'ho due pianoforti, un pianoforte verticale e uno a coda. Io sono stato qui dal 24 agosto del 2016 e non ho più suonato, ero costretto non avendo la sede a fare le prove a casa di due allieve che c'hanno una pianola, facevo le prove lì, un'ora e un'ora, due ore alla settimana. Io due ore alla settimana suono e basta. A me mi manca suonare (Mauro, San Ginesio).

Una conseguenza naturale del terremoto è il distacco da ciò che si possiede. Il terremoto riduce in maniera notevole la relazione con le cose, in alcuni casi la azzera totalmente. L'inagibilità della casa in cui si viveva costringe a dover rinunciare a parte di quel mondo materiale di cui ci si era circondati. Tra queste rientrano quelle cose che non solo si è deciso di tenere con noi, ma anche molte a cui si è conferito un valore speciale.

Esiste una procedura specifica per recuperare oggetti nelle case inagibili o in zona rossa. Una volta finita l'emergenza e il pericolo di ulteriori scosse, chi è interessato può recarsi di persona all'Unità di comando locale dei Vigili del fuoco più vicina e, dopo aver preso appuntamento, entrare dentro la propria casa accompagnati da due vigili del fuoco. Antonella di San Ginesio ricorda questa esperienza come un trauma, in cui ci si sente invadere:

Bisogna entrare con una persona estranea, si ha poco tempo, anche per pensare a cosa prendere, in quei momenti e in quel caos non si ricorda neanche dove si trova quello che si cerca (Antonella, San Ginesio).

Fra le persone che abbiamo incontrato è emersa come priorità, almeno la

prima volta che si rientra a casa, sia quella di recuperare qualcos'altro da mettere, biancheria e vestiti, poi si passa agli oggetti affettivi, come le foto o ricordi di cari.

La procedura di recupero dei beni nelle case inagibili da parte dei Vigili del fuoco segue delle logiche selettive che si basano su principi ordinariamente pratici ed economici. Si dà la precedenza a oggetti di valore, quindi gioielli, denaro o beni di famiglia di particolare importanza.

A Piedilama e Pretare i Vigili del fuoco o le aziende preposte alla demolizione, quando trovano oggetti sotto le macerie li espongono lungo i muretti delle case, nell'attesa che il proprietario legittimo li trovi e li riprenda. Il grande rispetto sta nel fatto che molti oggetti restano esposti per mesi e nessuno pensa di appropriarsene indebitamente. È uno spettacolo molto triste vedere esposti questi piccoli oggetti anche di uso quotidiano, ma anche tenero nella conservazione e nella volontà che il padrone possa recuperarlo (Elisa, Pescara del Tronto).

Tra queste cose, tra i piccoli oggetti anche di uso quotidiano, è probabile si trovino anche quei beni divenuti così simbolicamente densi di significati e di valori, da cui i proprietari difficilmente si sarebbero mai separati. Oggetti non scambiati, non venduti o non commercializzati e che probabilmente per tale motivo restano conservati in casa. Oggetti associati alla storia del proprietario, al segreto, al sacro o più semplicemente a una particolare valenza economica o estetica (Weiner, 1994).

Io non sono riuscita a prendere niente, perché un giorno per un motivo, un giorno per un altro, un giorno perché dovevano chiama' le ditte, un giorno perché quello […] e quindi io c'ho tutto dentro, compresa la mia bicicletta nuova fiammante che avevo comprato due giorni prima (Piera, Accumoli, infermiera).

Non si vuole certo affermare che tutto ciò che staziona in casa sia carico di un valore affettivo e simbolico. Ma neanche si può sminuire il valore che molti di questi oggetti possiedono solo perché sono altre le preoccupazioni e le cose importanti di fronte a un evento tragico come un sisma. Basterebbe, dopo aver letto questo contributo, fermarsi un attimo a pensare a quanto di ciò che conserviamo dentro casa saremmo disposti a sacrificare o perdere da un momento all'altro.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 168

Oltre alla perdita di ciò che oggettivamente è importante per il suo valore simbolico o economico, si pensi ai gioielli di famiglia, le vecchie foto, le cose che si associano a un momento particolare della nostra esistenza o ancor di più a una persona cara e amata. Le cose che si tengono dentro casa danno un senso alla quotidianità. Ciò che molte persone hanno perso nei terremoti del 2016 e 2017 è la vita di tutti i giorni, scandita dal cosmo di utensili e oggetti che circondano e mediano l'esistenza di tutti noi. Il divano dove la sera si stava seduti in famiglia, la televisione in camera, il tavolo in sala, gli attrezzi dell'orto, i magneti che si riportano dalle vacanze, la bicicletta nuova di Piera, i pianoforti di Mauro, fino al perdere alcune cose che incarnano il ricordo delle persone a cui si tiene. Nessuno può stabilire un valore in termini di queste cose, ma esse stabiliscono il valore, o meglio, il senso alle nostre pratiche di vita.

Quello che appare più chiaro e che avvalora la tesi per cui ogni oggetto gioca un ruolo fondamentale in questa attribuzione di significato del quotidiano, lo si ritrova nel fatto che molto spesso solo di fronte alla loro perdita esse acquistano senso. Gli oggetti che costellano le nostre pratiche sono talmente inseriti nel nostro vivere e nel nostro fare che fino al momento di rottura non ci si rende conto di quanto facciano parte di noi.

Perdere la casa

Castel di Lama, Ascoli Piceno, aprile 2017. Marzia vive in affitto nella casa in cui ci ospita da ottobre 2016 con i suoi due figli di 13 e 16 anni e col marito. Prima stava in un'altra casa, sempre in affitto, resa inagibile dopo le scosse di ottobre 2016. Ci mostra con orgoglio le foto della vecchia casa fatte con lo smartphone, anche quelle delle crepe e delle lesioni lasciate dal sisma. Il suo vecchio appartamento in affitto era grande 120 mq e costava 350 euro al mese, gli stessi che spende qui per avere spazi più ridotti e ambiente insalubre per via della muffa e delle infiltrazioni di acqua dal tetto. Il trasloco l'hanno dovuto fare illegalmente perché nella casa era vietato entrare. Hanno dovuto pagare di tasca loro dei ragazzi con un furgoncino. I 2500 euro che avevano da parte sono andati via così. In questa casa nuova però c'era solo la cucina, all'inizio si sono arrangiati con dei materassi buttati per terra, poi hanno scelto di recuperare tutto il resto. Ci mostra casa perché ci tiene a far notare le pessime condizioni della struttura.

Ci fa vedere le crepe negli angoli della cameretta dei figli, l'umidità nel bagno e altre crepe in cucina: «Questa casa fa schifo, a me non viene di sistemare questa casa, solo imbiancare e siamo stanchi di imbiancare, invece casa vecchia era bellissima, 120 metri quadrati, una cucina bellissima». Gran parte delle cose recuperate sono infatti ancora inscatolate, lo sgabuzzino è sottosopra e non si preoccupa di nasconderlo. La camera da letto è completamente in disordine, ma non la impensierisce mostrarmela e indicarci crepe e infiltrazioni d'acqua sul muro[4].

Nel corso della ricerca è diventato subito chiaro che dove non ci sono state vittime, il senso di perdita maggiore cade inequivocabilmente nella casa. La casa si pone in cima alla lista delle cose perdute per due ragioni, sia perché è di per sé una cosa persa sia perché è il contenitore di gran parte delle cose andate perse.

Attraverso gli oggetti si cerca di mettere ordine nelle nostre vite, di costruire registri di memoria in cui si fissano i ricordi. In molte case, la disposizione degli oggetti – per quanto agli occhi di un osservatore esterno possa apparire disordinata e incomprensibile – e il valore che viene attribuito a ognuno di essi, assume il ruolo di mettere ordine nei ricordi, nelle relazioni sociali, nella famiglia stessa (Meloni, 2011).

Allo stesso modo allora, gli scatoloni ancora imballati, il disordine e il disinteresse a nasconderlo a occhi estranei, l'assenza di arredo e l'ostentazione, al contrario, di quelle che sono le difficoltà e le problematiche della vita da terremotato, riflettono in molti casi una forte conflittualità con la realtà attuale e materiale che circonda la quotidianità di chi accusa le conseguenze del disastro.

L'accumulo negli scatoloni lasciati dentro casa e il disordine sono una conseguenza necessaria quando non si ha padronanza e dominio del luogo in cui si vive, o meglio quando la consuetudine viene stravolta, le case e le cose che contengono, parlano della vita delle persone e si esprimono per loro.

L'abitare presuppone soprattutto l'identificazione con l'ambiente e l'identificazione con l'ambiente significa diventare amici di un determinato dato. Abitare in una casa vuol dire abitare il mondo e abitare il mondo significa radunare il mondo in una costruzione concreta o cosa. L'uomo abita quando ha la capacità di concretizzare il mondo in cose (Archetti, 2002, p. 89).

Le stesse «tirannie della casa» come le chiama Mary Douglas (1991), le strutture organizzative di un ambiente che esercitano indirettamente un controllo sulla mente e sul corpo, quali l'ordine delle cose, tempi e luoghi dei pasti, gestione personale e privata dello spazio, sono per noi strutture necessarie nella costruzione del quotidiano. La casa comincia tenendo sotto controllo lo spazio, ed è proprio a tale assenza di controllo dello spazio, di uno spazio personale e autogestito, che si associa principalmente la sofferenza di chi vive la condizione di terremotato.

Questo è quanto si evince dalle parole di Roberto e Lucilla di Montefortino che dall'ottobre del 2016 vivono con la figlia e il genero in una casetta di legno in un villaggio estivo del paese dove parte della popolazione è stata sistemata.

La casa tua è la casa tua, non si discute. Può essere pure una catapecchia, anche niente, che non c'è niente, però io c'ho vissuto quasi ottantotto anni lì, ci sono nato e vorrei chiuderci gli occhi alla fine […]. Perché uno ha fatto i sacrifici anche per farla, per realizzare qualcosa […]. Qui non ti senti a casa tua, non ti senti a tuo agio, anche se stai con i figli, però ti manca il meglio e le necessità che uno ha a certa età (Roberto, Montefortino, pensionato).

Lo stesso è quanto afferma molta della gente incontrata, a prescindere dall'età, la perdita del luogo familiare coincide con una perdita di azione e gestione della propria vita, legata adesso anche alle azioni e ai rituali più semplici e naturali. Le cose più semplici e naturali, o le cose banali come le definisce Roche (1989), quelle cose comuni che si inseriscono spontaneamente dentro la sfera domestica, fanno luce sui modi di vivere delle persone e marcano l'identità del possessore (Baudrillard, 1968).

Antonella di San Ginesio, che attualmente vive in un ostello comunale dove è stata ospitata gran parte della popolazione del paese, racconta:

Mi manca la famiglia, tutti e cinque che facevamo pranzo insieme, cena insieme, la sera dopo cena ci mettevamo sul divano, adesso queste cose non si possono fare più. Anche se ho paura però mi manca casa, quando ci passo davanti dico: quando ritornerò a casa mia? Perché bene o male manca. Perché ci sei nata, ci sei cresciuta, c'ho trent'anni, c'ho vissuto fino a trent'anni, quindi mi manca. Però c'ho la speranza un domani di rientrare (Antonella, San Ginesio, cameriera).

Ciò che ha contraddistinto questo terremoto sono proprio le tante soluzione dell'abitare provvisorio. Soluzioni autodeterminate ma soprattutto sopra-determinate da una strategia politica che non fa i conti con le esigenze di individui e comunità.

Le SAE, i MAC, i MAPRE, gli alberghi, le case in affitto, le roulotte, i camper, le case degli amici, i villaggi vacanze, gli ostelli, le macchine, le tende, le seconde case, tutte queste sono le possibili soluzioni abitative adottate dalla popolazione in stato di emergenza (cit. Cap. 1, *infra*). Soluzioni che hanno senso solo nell'ottica dell'emergenza e in quanto tali provvisorie. È accaduto invece che le sistemazioni provvisorie e di emergenza sono divenute la quotidianità, per cui i tre mesi in albergo sono diventati un anno, o le SAE ancora in costruzione o non predisposte a più di un anno dal sisma. L'emergenza nell'emergenza, la precarietà nella precarietà, l'instabilità nell'instabilità, frantuma o fa perdere del tutto una quotidianità fatta di pratiche e gesti, messi in atto in uno spazio e un tempo determinato, che niente come la casa tende a legittimare.

Perdersi

A me manca la famiglia, perché vieni qui la sera e vedi tutto questo silenzio, non riesco neanche a definirlo, sembra come se sia morto tutto a Montefortino. Te ne sarai accorto? I palazzi tutti spenti, non vedere più quel movimento delle macchine, non vedere più la gente uscire ed entrare dalle case. Ecco la quotidianità è cambiata, è cambiata molto, anche le persone sono cambiate perché comunque si vede proprio nel viso una tristezza, essere persi sembra, come se siamo tutti […] boh? (Laura, Montefortino, gommista).

La casa e quanto sta dentro essa veicolano e codificano la nostra gestualità quotidiana.

Per Warnier per guidare un'automobile o per governare una barca a vela bisogna averne incorporata la dinamica, di modo che non si debba riflettere costantemente sul cosa fare. Ciò che si fa lo si fa senza fatica e in economia. Gesti che si fanno meccanicamente, non nella dualità di un soggetto che controlla un oggetto, ma come una sintesi dinamica (Warnier, 1994). Lo stesso avviene per tutte le pratiche che mettono in gioco l'apprendistato delle tecniche del corpo e degli oggetti che si iscrivono

nella sintesi corporale: tra questi la casa e il suo mobilio. É per questo che una volta riconosciuto l'agire quotidiano come una dinamica appresa ed esplicata nel mondo che ci circonda, non si possono non chiamare in causa due concetti a cuore alla disciplina antropologica quali quello di «tecniche del corpo» e di «incorporazione».

Con l'espressione tecniche del corpo Marcel Mauss intende i modi in cui gli uomini, nelle diverse società, si servono, uniformandosi alla tradizione, del loro corpo (Mauss, 1936). La tecnica nella riflessione di Mauss è, quindi, al centro di un percorso formativo e di apprendistato che trova nel corpo il principale strumento dell'uomo. Tecnica del corpo si riferisce alla capacità dello stesso di assorbire quasi meccanicamente specifiche pratiche sociali e culturali, naturalizzando processi al punto da non riconoscerli tanto sono impressi nei modi di fare e di agire. Tutto ciò a seguito di una sorta di autonoma e istintiva abilità che fa apparire i differenti modi di operare e le diverse forme di gestualità come naturali e spontanee, mentre in realtà sono comportamenti naturalizzati, frutto di pratica e di un graduale processo di apprendimento avvenuto attraverso l'esposizione del nostro corpo all'ambiente sociale esterno (Pizza, 2005).

Mentre prima facevo le cose per scontato, adesso ci devo riflettere perché magari non posso fare più come prima per questo motivo, perché qui c'è stato il terremoto, perché di là non si può andare o per quest'altro in cui c'è l'handicap (Giorgio, Montefortino, gommista).

Questo apprendimento corporeo avviene principalmente attraverso la pratica, l'uso e la ritualità a interagire con l'intorno, l'*habitus* che Pierre Bourdieu (1969) lega al gesto pratico e all'insieme delle disposizioni interiorizzate ed esteriorizzate con cui l'individuo si relaziona con il mondo esterno. Tutte le pratiche immagazzinate dal soggetto sono il risultato dell'azione del contesto sociale e culturale esterno e, viceversa, conseguenza dell'agire e dei modi di fare dell'individuo sul mondo, ma che adesso, a seguito della frattura che il sisma lascia sul campo e che porta il soggetto a distaccarsi dalle proprie cose, si scompensano, creando una rottura in questi processi di apprendimento corporeo.

L'altro concetto centrale è infatti il processo di incorporazione. Csordas considera l'incorporazione come: l'esperienza di stare al mondo data

dalla percezione corporea della realtà; la rappresentazione di tale esperienza prodotta oggettivando il corpo; i modi di agire nel mondo, messi in atto dalle pratiche umane (Csordas, 1999). Il corpo diventa un prodotto storico e la storia può a sua volta essere osservata come un processo corporeo. Considerare la realtà storica e culturale come un prodotto dell'agire del corpo ci induce, dunque, a dire che tutte le nostre azioni, tra cui il vivere e l'agire nella sfera domestica, si fondano sull'esperienza incorporata degli attori sociali, comprese le relazioni di dominio o potere che si esplicano mediante i corpi e sui corpi (Pizza, 2005; Foucault, 1975). Se ogni soggetto stabilisce la propria posizione in seguito alle proprie azioni e alla propria esperienza corporea nel mondo, e questa esperienza ne viene stravolta, delocalizzata, o privata delle pratiche quotidiane di agire con cui si determina e giustifica, l'intera esperienza corporea entra in crisi o viene costretta a resettarsi e riattivarsi da zero.

Ciò significa che se si assume il mondo delle cose, come l'insieme dei manufatti che condizionano la percezione del mondo e del mio essere al mondo, si possono guardare gli oggetti non solo come espressione di capacità e saperi tecnici, ma anche come condensatori di esistenze e quindi di pensiero (Turci, 2015). Fino a spingersi a sostenere che le azioni fisiche, conseguenza dell'apprendimento corporeo, veicolano il modo di stare al mondo, in quanto, frutto di rappresentazioni materiali, ci permettono di considerare la realtà storica come causa ed effetto dell'azione corporea.

È stata la totale assenza di attenzione alla distribuzione sociale con cui il dispositivo di emergenza è stato messo in moto che ha dato vita o solo accelerato il concetto di sofferenza e di disagio di individui e comunità colpite. La complessità della sofferenza, conseguenza della perdita, della crisi di presenza, dell'abbandono, dell'incapacità di agire, viene oscurata e appiattita di fronte alla comune posizione sociale di terremotato. Il problema resta un'analisi riduzionistica delle conseguenze del post-sisma che ingabbia la capacità di azione dei soggetti coinvolti dentro un unico grande contenitore. Mentre sono proprio le differenti storie dei terremotati che mostrano le patologie del potere (Farmer, 1996) e in che misura e con quanta noncuranza agiscono.

La dimensione corporea è talmente interiorizzata e ritualizzata nei gesti e nelle azioni quotidiane da interessare e condizionare tutto il nostro agire. Lo spazio domestico con i suoi oggetti e il suo mobilio porta le persone ad

automatizzare i gesti e pratiche, gesti e pratiche standardizzati e ritualizzati in una sorta di gestione dello spazio e di controllo di uno luogo addomesticato dalle necessità, dalla praticità e dal gusto di chi lo occupa e vive.

Ma se i luoghi incorporati in una gestualità quotidiana, sono stravolti, la stessa capacità di agire e di presenziare vecchi e nuovi spazi entra in crisi.

La mattina passa un pochino, il pomeriggio niente, lavoro ai ferri perché devo fare qualcosa sennò impazzisco, però la giornata non ti passa mai. A me quello che dà fastidio è l'orario. Devi aspetta' la mattina che arriva l'una e devi mangiare e io non ero abituata. Mangiavo all'una e mezza alle due alle volte non mangiavo per niente, magari stavo in piazza a chiacchierare e quando rientravo preparavo il pranzo. Ora è difficile, la mattina non mi sveglio bene, magari la notte non dormo, tutti orari per tutto, e devi condividere tutto qui dentro (Carla, Accumoli).

Il terremoto che ha colpito l'Appennino centrale ha portato a una serie di conseguenze sul piano fisico e materiale che vanno dalla mobilitazione costretta, fino al perdere o lasciare la propria abitazione e ciò che si possiede. L'emergenza è esplosa nella vita quotidiana delle persone colpite stravolgendo luoghi, case e oggetti in cui la gente proiettava la memoria collettiva della comunità, costringendo le persone ad allontanarsi dalle proprie abitudini e a disperdersi nel territorio.

Qui si manifesta chiaramente quella che De Martino chiama angoscia territoriale, la perdita di presenza della dimensione vissuta e addomesticata, la stessa angoscia che colpì l'anziano calabro che salito nell'auto dell'etnologo smise di vedere in lontananza il campanile del suo paese (De Martino, 1977).

Impressiona sentire raccontare il calvario vissuto dalla prima scossa in avanti da uomini e donne anziani, come Sabino e Marta, rispettivamente di 73 e 78 anni, di San Cipriano, una frazione di Amatrice dove è stato allestito un campo di SAE. Mentre mi accompagnano verso casa loro mi dicono che hanno lasciato la loro casa ad Amatrice la notte del 24 agosto 2016, da quel giorno hanno vissuto inizialmente in macchina, poi si sono trasferiti in un container prestato da alcuni parenti fino a ottobre, quando tornano a casa, ma dopo poco con le scosse del 26 ottobre, lasciano di nuovo casa e si trasferiscono a Montereale ospiti in casa di amici. Stanno lì fino ad aprile 2017 quando gli assegnano il SAE. Casa loro non è più agibile dalla

scossa di ottobre 2016, hanno preso giusto qualcosa di straforo, solo l'indispensabile, un po' di vestiti.

Instabilità e incertezza caratterizzano la vita del terremotato, ignorando totalmente esigenze particolari dovute ai più disparati bisogni personali o collettivi. Come si evince dalle parole di Mauro che attualmente vive all'ostello di San Ginesio:

Io c'ho settantadue anni, mi dicono otto, nove, dieci anni, ma che vado a casa a ottantadue anni? Ma che me ne frega a me di andare a casa mia a ottantadue anni, allora rimango qui […] Questa è l'angoscia dei terremotati, che sanno che la loro casa è gravemente danneggiata. Quando ci torneranno dentro casa? (Mauro, Montefortino, pensionato).

La sistemazione provvisoria che ha interessato gran parte delle comunità colpite dal sisma ad esempio, non ha tenuto conto di come la gente precedentemente fosse abituata a fruire i luoghi, e quali fossero le pratiche di convivenza con l'ambiente domestico. Alla perdita del mondo appreso col corpo e naturalizzato nelle azioni e nelle pratiche, conseguenza naturale della distruzione causata dal terremoto, si aggiunge una gestione dell'emergenza calata dall'alto, cieca alle pratiche e alle esigenze di intere comunità. Ne è una prova lampante la decisione di trasferire migliaia di persone dalle aree interne negli alberghi della costa adriatica. Tutto ciò avviene senza prendere in considerazione usi, diversità climatiche, abitudini alimentari, quotidianità di persone anche di una certa età, che al mare si è recata raramente o che, addirittura, non lo ha mai visto (cit. Cap. 2, *infra*).

Siamo pieni di anziani che vogliono morire a casa loro, non ce la fanno più. Abbiamo sofferto tutti, gli anziani, mia nonna per esempio è qui con noi ed ha novant'anni. Il mare mia nonna non lo conosceva, sapeva solo scrivere la parola mare non ci era mai stata. La stacchi dalle proprie abitudini ed è finita. Vogliono tornare a casa loro gli anziani come lei, dopo una vita di sacrifici. Chi può muoversi passeggia o come nonna che non deambula stanno in stanza, non fanno la strada che facevano per andare in campagna o in paese. La maggior parte sono anziani e tanti bambini, stiamo tutti fermi, ci fa male (Antonella, Amatrice).

Ma anche tra i moduli abitativi quali SAE, MAC e MAPRE si trovano

altre prove di come con quanta poca attenzione le soluzioni vengono predisposte e costituite. Un esempio sono le porte dei MAPRE che si aprono verso l'esterno in territori dove la neve è una costante in alcuni mesi dell'anno. A volte anche particolarmente presente, come la nevicata di gennaio 2017, porte che se ostacolate dalla neve rischiamo di non potersi aprire, bloccando le persone dentro casa.

Lo sono anche le case riscaldate solo elettricamente in posti che raggiungono temperature così basse e per così tanto tempo da dover richiedere un sistema di riscaldamento perennemente avviato, a costi particolarmente alti e, conseguentemente, insostenibili per molte famiglie, magari abituate a scaldarsi con la legna.

La naturalezza con cui si interagisce con le cose presuppone da parte nostra la conoscenza del giusto modo di interagire con esse, ovvero il ricordarsi del loro significato (Bausinger, 2014), questa naturalezza giustifica e contestualizza anche la banalità di alcune problematiche che tornano comunemente nelle parole della gente incontrata, ma che sono nodi della superficialità con cui agisce il dispositivo di gestione dell'emergenza.

Un territorio si definisce anche a partire dal riconoscimento delle differenze e delle identità di individui e comunità. La gestione dell'emergenza invece tende ad annullare tali differenze mettendo tutti quegli individui definiti terremotati dentro un contenitore indifferenziato. Conseguentemente un'infinita varietà di individui e comunità, dalla diversa condizione sociale, economica e culturale, subisce le conseguenze del sisma in modo del tutto arbitrario, vedendo applicate a tappeto procedure di gestione univoche e standardizzate.

I terremoti del 2016 e 2017 dell'Appennino centrale hanno interessato quattro differenti regioni, che per quanto vicine e confinanti presentano tratti culturali radicalmente diversi. Il territorio colpito dal sisma è ad esempio caratterizzato da una straordinaria varietà geografica, che salta da aree montuose presenziate anche da alcune delle vette più alte d'Italia a zone costiere. Tali escursioni geografiche sono proiezione di una estrema varietà socio-culturale delle comunità che popolano tale territorio.

Ma avviene anche il contrario, il terremoto ha creato un mosaico molto vario di situazioni dove anche piccole comunità costituite da individui originariamente vicini e simili sono mutate in molteplici forme e soluzioni. Non si tratta solo di rapporti di vicinato completamente stravolti.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 177

Ciò che più sorprende è notare come persone con un bagaglio culturale analogo che fino ad allora hanno strutturato e basato la loro esistenza su un terreno quasi, se non del tutto, equivalente, dopo il terremoto si sono trovate catapultate in realtà completamente differenti, esito delle più diverse soluzioni messe in atto nell'emergenza del post-sisma. Quello che accomuna tutte queste persone è il trauma del terremoto per quanto sia differente l'entità del danno ricevuto da ognuno di loro, ma tale trauma è totalmente assorbito e annichilito da una sorta di stigma del terremotato che le forze strutturali politiche, economiche e istituzionali che gestiscono l'emergenza impongono a ogni individuo e comunità che cade nell'area colpita dal sisma.

L'osservazione partecipante delle conseguenze del sisma permette il riconoscimento e la definizione delle identità in questione, mentre si tendono a trascurare le implicazioni del contesto storico e delle strutture di potere perché tali forze non sono immediatamente visibili nella concitazione del momento (Bourgois – Schonberg, 2009).

> Stanno ricostruendo una vita loro, ma la vita è del terremotato, è la nostra. È a noi che dovevano chiedere come volete ricostruire la vostra vita. Qui oltre non darci una speranza ci stanno facendo una violenza. Questa è la cosa più grave, che non si nota, ma è questo che stiamo subendo. Qualcuno sta decidendo per noi (Federico, Acquasanta Terme, albergatore).

Il problema torna a ruotare in ogni caso attorno alla perdita di presenza, della casa, delle cose, al senso di spaesamento e disagio. Lo stesso disagio socioterritoriale di cui parla Calandra (2012) a proposito del post-sisma aquilano evidenziando come il rapporto fra abitanti e territorio si sia in qualche modo deteriorato non solo a causa della distruzione materiale provocata dal sisma ma anche da quelle scelte operate dalle autorità che gestiscono l'emergenza.

Cosa resta

Le macerie pubbliche stimate dalle quattro regioni sono pari a 2.667.000 tonnellate, più di un milione nelle Marche e nel Lazio, 100.000 in Umbria e 150.000 in Abruzzo. Nove mesi dopo il primo sisma del 24 agosto 2016 si

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 178

contava meno del 4% delle macerie rimosse. Le cause dei ritardi sono rintracciabili in diverse direzioni, principalmente di carattere burocratico: ritardi delle singole amministrazioni, cambiamenti normativi, precedenza ad altre urgenze, controlli, molte differenze amministrative tra regioni, lentezza nell'individuazione dei siti, mancanza di mappe adeguate a un reperimento del materiale storico e pericoloso, presenza di amianto, separazione dei beni di valore culturale. A fine settembre 2017 si arriva solo a circa il 15%. Quella che sembra una buona notizia in realtà difficilmente riuscirà a rispettare la scadenza del 31 dicembre 2018 per la totale rimozione delle macerie (cit. Cap. 9, *infra*)[5].

Il discorso è che è il tuo posto, cioè tu sei nata lì, quindi è una cosa che ritieni tua, quindi se hai deciso di rimanere lì è perché volevi quella vita. Però si, uno vuole tornare su poi, non lo so poi cosa succederà dopo. Se uno avesse la possibilità di andare io si, me ne andrei sinceramente, si però questa possibilità non c'è, anche perché non c'è niente, solo macerie, solo sassi, solo sassi (Valeria, Accumoli, cameriera).

Uno studio sulla cultura materiale ha l'ambizione di riuscire a far ricerca, almeno teoricamente, partendo dalle cose e di raccontare attraverso la loro voce. La biografia culturale degli oggetti permette di risalire alla vita biografica delle persone con cui sono entrati in contatto (Kopytoff, 1986) e indagare la biografia delle cose può significare quindi assumere gli oggetti quali condensatori di relazioni e tratti esistenziali del quotidiano. Voce, biografia e pensiero sono prerogative anche delle cose perché sulla loro superficie e nella loro densità, sono iscritte voci, biografie e pensieri dell'incontro con l'umano (Turci, 2015).

L'intenzione di questa ricerca era quella di entrare nei luoghi e nelle case delle persone colpite dal terremoto, far parlare gli oggetti densi, quelli a cui si è rimasti legati, che gli sfollati hanno portato con sé nelle nuove sistemazioni provvisorie, compresi tutti i nuovi oggetti che circondano adesso la vita del terremotato.

I terremoti animano, spostano, rompono la materia di cui ci circondiamo e per questo partire dagli oggetti significa partire da uno dei simboli del sisma. Inoltre il racconto per cose e attraverso le cose permette di accedere con discrezione nel cataclisma causato dal terremoto, perché spesso queste cose ci dicono di noi molto più di quanto vorremmo dato che, a diffe-

renza delle persone, le cose non mentono – o almeno lo fanno con molta più difficoltà (Meloni, 2016).

Ma quello che doveva essere un racconto di «ciò che c'è» è invece mutato in una narrazione dell'assenza. Più che un'indagine su «cosa resta» ne è venuta fuori una su «cosa manca», una ricerca di cultura materiale senza materia.

In una ricerca condotta in una serie di appartamenti di una via di South London, in cui Daniel Miller decide di raccontare la vita dei residenti attraverso le cose che riempiono le loro case, incontra tra questi un personaggio particolare, George, il quale vive in un appartamento vuoto, privo di oggetti:

> C'è violenza in un simile vuoto. Di fronte al vuoto, nulla ricambia lo sguardo e l'attenzione fatica a fissarsi su qualcosa. Si perde la forma, il giudizio, l'integrità. In questi casi è impossibile sentire la persona che sta davanti a noi come un Altro che definisce i propri limiti della propria importanza (Miller, 2008).

Come gli oggetti che riempiono una casa dicono qualcosa di noi, allo stesso modo una casa vuota parla o prova a farlo, comunica altre situazioni, altre sensazioni, altre esperienze.

Il terremoto ha messo di fronte la stessa assenza, lo stesso vuoto determinato dalla perdita delle cose e dall'abbandono delle proprie case e dei propri luoghi. Ne viene fuori una quotidianità svuotata dalle abitudini e di pratiche recise e interdette, non solo dal sisma, ma anche dagli effetti e dalle strategie applicate per la sua gestione.

Al contrario, il rischio che invece si presagisce è che questo vuoto venga pian piano riempito dal pieno di macerie, che ancora stazionano in gran parte del territorio terremotato. I cumuli di macerie fanno da sfondo alle nuove abitazioni dei terremotati, o restano tra le strade, i vicoli, dentro le case di quei paesi inagibili, diventano scene di vita, indicatori fisici e geografici della quotidianità che si ricrea. Macerie senza fascino accumulate dalla storia recente che sempre più assomigliano alle rovine nate dal passato (Augè, 2004). Una cultura materiale svuotata delle cose, delle pratiche quotidiane ma fatte di macerie, che raccontano con forza quanto accaduto e che sembrano sospendere il tempo e rimandarlo continuamente a quei giorni tragici di agosto e ottobre 2016 e gennaio 2017.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 180

NOTE

1. Testo tratto da *Come On Up To The House* di Tom Waits, contenuto nell'opera «Mule Variations» (Anti – Epitaph, 1999).
2. Note di campo, marzo 2017.
3. *Un anno col terremoto,* tratto da «ORA», di Marianna Stella e Jonathan Zenti, Rai Radio 3.
4. Note di campo, aprile 2017.
5 Per un'analisi più dettagliata si veda *Per una gestione sostenibile delle macerie. Criticità e proposte*, di Maria Maranò, 2017. Contributo frutto del lavoro svolto con l'Osservatorio per la ricostruzione di qualità promosso da Legambiente e Fillea Cgil.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 181

7. Fiastra tra mare e monti

Un intervento di psicologia di comunità

Ester Chicco e Alfredo Mela

Premessa

Questo contributo si propone di illustrare un intervento svolto da due associazioni torinesi, Psicologi per i Popoli-Torino e Psicologi nel Mondo-Torino, nel piccolo centro marchigiano di Fiastra, nell'anno successivo al terremoto che ha colpito l'Italia centrale e in particolare la zona del Parco Nazionale dei Monti Sibillini, entro cui si colloca tale Comune. Il lavoro di cui qui si rende conto ha un carattere parzialmente differente dalle forme di impegno in emergenza che hanno visto all'opera in Italia gruppi di psicologi in occasione degli ultimi grandi eventi sismici; esso non si pone come un'alternativa a esse (anzi, va detto che alcuni degli psicologi che hanno operato a Fiastra erano stati precedentemente attivi con l'associazione Psicologi per i Popoli-Torino negli alberghi della costa ascolana), ma si colloca in una fase distinta ed ha anche finalità e modalità di svolgimento differenti da quelle. In ragione di ciò, ci sembra utile far precedere il resoconto e la valutazione dell'esperienza specifica da alcune considerazioni di ordine più generale sull'intervento psico-sociale al seguito di calamità ed eventi negativi – siano essi di origine naturale, antropica, o derivino da un intreccio fra queste due cause – per meglio focalizzare i presupposti teorici che hanno orientato l'intervento concreto. Dopo questa breve trattazione saranno illustrati la genesi e lo sviluppo delle linee d'azione messe in atto e le relazioni che si sono stabilite tra la comunità stessa e gli operatori esterni. Infine, sarà proposta una provvisoria valutazione, in forma necessariamente qualitativa, dei punti di forza e delle lacune dell'intervento.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 182

Riferimenti concettuali: emergenza, vulnerabilità, resilienza

Le esperienze più consolidate di intervento psicologico e psico-sociale in seguito a calamità si concentrano soprattutto nella fase a breve termine che segue l'impatto dell'evento. Un documento del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi[1] sottolinea come questa area di ricerca e di attività si avvalga dei contributi di numerose sotto-discipline psicologiche e come includa anche stimoli provenienti da campi non psicologici, quali le scienze mediche e la sociologia. Lo scopo pratico è quello di fornire un supporto a individui e collettività che si trovino in situazione critica, agendo inizialmente sullo scenario stesso del disastro. In dettaglio, le linee di intervento individuate sono le seguenti: il sostegno immediato e il riorientamento cognitivo delle vittime (includendo in esse non solo quelle direttamente colpite, ma anche quelle indirette – come i familiari di persone decedute – e gli stessi soccorritori); la diagnosi dello stress acuto e la messa in opera di azioni di prevenzione del *Post Traumatic Stress Disorder* (PTSD)[2]; l'accompagnamento di chi lo necessita verso il ricorso a interventi specialistici; la formazione dei soccorritori sotto il profilo psico-sociale.

Non lontane da queste sono le indicazioni reperibili in siti internazionali, come quello del «National center for PTSD», dove sono presenti due guide pratiche rivolte a psicologi e professionisti del soccorso: una riguardante il primo soccorso psicologico, da porsi in atto sin dalle prime ore che seguono una calamità; l'altra concernente le *skills for psychological recovery*, ovvero le competenze da costruire nelle settimane successive, per consentire alle persone e comunità coinvolte di far fronte allo stress e di avviarsi verso la ripresa. Si può segnalare per inciso che il termine inglese *recovery* non equivale pienamente al vocabolo italiano più frequentemente usato per indicare tale ripresa di un funzionamento accettabile a livello collettivo, vale a dire «ricostruzione»: quest'ultimo, infatti, sottolinea la dimensione materiale, ovvero l'intervento sull'ambiente costruito, mentre il termine inglese copre anche quella immateriale, sociale e psicologica.

Questi approcci non presuppongono la natura clinica dell'intervento da svolgere con le vittime di una catastrofe: tutti i documenti citati evidenziano il carattere preventivo e non direttamente terapeutico dell'intervento in emergenza, chiarendo che non tutti i soggetti colpiti da un evento potenzialmente traumatico, pur potendo presentare varie forme di disagio immedia-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 183

to, sono destinati necessariamente a sviluppare a medio termine i sintomi del PTSD. Inoltre, vi sono approcci alla psicologia dell'emergenza in cui viene più fortemente sottolineato il compito dello psicologo di facilitare, a livello individuale e collettivo, la ripresa di un funzionamento delle attività abituali e come passo iniziale verso il ritorno a una nuova normalità. In ogni caso essi promuovono un'attività che si situa nella fase emergenziale e, quindi, solo limitatamente possono favorire l'effettivo avvio del processo di *recovery*. Si può poi aggiungere che, sul piano organizzativo, il modello della Protezione civile italiana prevede una turnazione settimanale del personale volontario impegnato nelle strutture di accoglienza dei rifugiati e, comprensibilmente, circoscrive l'intervento in emergenza a un arco temporale limitato successivo al disastro. Anche questi vincoli si riflettono sull'attività degli psicologi che operano in tale quadro, rendendo meno agevole la possibilità di accompagnare una comunità lungo un percorso a medio termine.

L'intervento da noi realizzato nell'alto maceratese, viceversa, si propone soprattutto quest'ultima finalità, concentrandosi, dunque, su una specifica comunità e seguendone il percorso per un periodo più prolungato, intervenendo non solo sugli effetti psicologici negativi determinati dal terremoto, ma anche – come vedremo – sulle difficoltà sorte a causa delle modalità di intervento successive al suo impatto e, in particolare, su quelle causate dalla separazione in due parti della comunità. Inoltre, essa si è posta come obiettivo anche quello di stimolare la partecipazione della comunità nella fase iniziale di riorganizzazione del territorio, considerando questo compito come parte integrante delle condizioni che promuovono il benessere psicologico di una comunità (Sbattella, 2017). In termini generali, si potrebbe dire che l'obiettivo principale è stato quello di stimolare risorse di resilienza della comunità colpita – e di alcune delle sue figure-chiave – cercando al tempo stesso di porre attenzione a soggetti e situazioni con maggiori caratteri di vulnerabilità. Il presupposto teorico, dunque, è che all'interno di una comunità vi sia un intreccio complesso di vulnerabilità e resilienza e che da questa dipenda in ultima istanza il successo di un percorso di *recovery* della comunità stessa e delle sue capacità di auto-determinazione del proprio futuro.

Questo presupposto, tuttavia, richiede ulteriori chiarimenti ed esplicitazioni, perché può aprirsi a interpretazioni diverse, che conducono a differenti concezioni non solo del ruolo degli psicologi, ma anche di natura politica.

Come è noto, il concetto di resilienza ha suscitato forte interesse negli ultimi due-tre decenni e, sviluppandosi in un'ampia gamma di campi di studio multidisciplinari, ha ricevuto molteplici interpretazioni. Gli aspetti che qui maggiormente ci interessano si riferiscono agli usi che riguardano la resilienza comunitaria, vale a dire quella propria di gruppi sociali di ridotta dimensione e fortemente interagenti con un territorio e un contesto ambientale. Da questo punto di vista, due filoni della letteratura su resilienza e vulnerabilità meritano di essere presi in particolare considerazione (Berkes – Ross, 2013).

Il primo è basato sul concetto di «Sistemi socio-ecologici» (SES). Esso enfatizza le proprietà adattive, le capacità di apprendimento e di auto-organizzazione delle comunità, mettendo in luce il fatto che il sistema sociale è in stretta interazione con l'ambiente e non può essere concepito separatamente da esso (Berkes – Folke, 1998). Tale interazione non presuppone alcun rapporto gerarchico tra i due tipi di sistema: i SES non debbono essere intesi né come sistemi sociali compresi in ecosistemi, né come sistemi naturali facenti parte di un sistema sociale (Westley et al., 2002). I SES sono dunque sistemi complessi e coerenti, in cui l'interazione tra fattori sociali e biofisici avviene in modo regolare e produce una regolazione dei flussi di risorse, generando un continuo processo di adattamento coevolutivo (Redman et al., 2004). Essi possono essere studiati a molte scale, incapsulate le une nelle altre; in ogni caso, questo approccio si presta bene all'analisi dei processi di regolazione dei rapporti tra micro-sistemi sociali e ambiente, specie in situazioni in cui la connessione sia particolarmente stretta e determinante per le sorti della comunità.

Il secondo filone deriva dalla psicologia e pone l'accento sulle caratteristiche di una comunità (oltre che dei singoli soggetti, famiglie e gruppi che ne fanno parte) che contribuiscono a renderla capace di reazione positiva in occasione di un evento disastroso o di uno stress prolungato. Tale reazione non si identifica con la capacità di opporre resistenza alle conseguenze dell'evento, mantenendo il più possibile inalterate le caratteristiche della comunità; una resistenza di questo tipo in molti casi non è possibile, perché le conseguenze hanno – almeno in parte – una natura irreversibile e costringono al cambiamento. La resilienza è dunque un adattamento alle mutate condizioni (senza ovviamente rinunciare a mitigare gli effetti reversibili) che mobilita risorse endogene ed esogene per raggiungere livelli sod-

disfacenti di funzionamento del sistema; in alcuni casi addirittura migliori di quelli preesistenti al disastro.

Nella letteratura psicologica e sociologica che segue questo approccio esistono molte classificazioni delle caratteristiche di una comunità che favoriscono un maggior grado di resilienza. Così, ad esempio, Norris et al. (2008) individuano 4 tipi di fattori:

- Il modello di sviluppo economico: la presenza di una gamma diversificata di risorse economiche e l'equità nella loro distribuzione;
- La presenza di capitale sociale, ovvero la qualità della rete relazionale della comunità (che si manifesta nell'elevata partecipazione dei cittadini, l'attaccamento ai luoghi, il sentimento di comunità, la capacità di attivare risorse esterne ecc.);
- Le competenze della comunità, quali l'adattabilità e la creatività, la capacità di attivare *partnership* politiche, di risolvere i problemi, di agire come comunità;
- L'informazione e la comunicazione: la presenza di narrative condivise, di media responsabili, di fonti di informazioni affidabili ecc.

Altre classificazioni danno maggior peso agli aspetti valoriali, a quelli politico-istituzionali, socio-sanitari o alla presenza di infrastrutture e di servizi. Così, ad esempio, in un documento della Federazione internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (IFRC, 2012), tra i fattori di resilienza compare al primo posto la dimensione della conoscenza e della salute, intesa come capacità di riconoscere e monitorare i rischi, apprendendo dalle esperienze precedenti. Fanno seguito le capacità organizzative, la connessione con attori esterni, la dotazione di servizi e infrastrutture, le risorse economiche e la capacità di interagire in modo adeguato con il proprio ambiente naturale. In sostanza, si potrebbe dire che, anche se alcuni elementi che concorrono a generare resilienza sono ricorrenti nelle varie classificazioni, ciascuna di esse risente dell'angolatura disciplinare, ovvero delle competenze e compiti istituzionali di chi le propone.

Un aspetto tendenzialmente comune a tutti gli approcci è l'idea che la resilienza possa essere analizzata a vari livelli (individuale, familiare, di gruppo, comunitaria, societaria) e che non vi sia una corrispondenza automatica tra di essi. A ogni livello, la resilienza fa riconoscere delle proprie-

tà emergenti e, dunque, non si identifica con la sommatoria delle caratteristiche osservabili al livello inferiore. In particolare, potremmo dire che la resilienza comunitaria non deriva dalla semplice aggregazione di individui resilienti ma dipende anche da fattori che riguardano l'aggregato in se stesso, come la rete di relazioni interne ed esterne alla comunità, la qualità della leadership, l'articolazione in gruppi e così via.

Altre modalità di concepire la resilienza comunitaria danno invece luogo a interpretazioni diverse – talora implicite – che possono avere effetti concreti sugli interventi in occasione di calamità. Tra queste, una distinzione essenziale è tra le visioni che accentuano i caratteri statici o quelli dinamici della resilienza. Nel primo caso, la resilienza è vista come un carattere acquisito del sistema, in base al quale si possono determinare risposte più o meno adeguate a un disastro, favorendo evoluzioni positive o negative della comunità. Il rischio di questa interpretazione è che i fattori di resilienza siano visti come entità date e in alcuni casi anche quantificabili, in grado di rendere prevedibile l'esito delle vicende post-disastro. Volendo semplificare il discorso, ogni comunità sarebbe classificabile *ex ante* lungo una scala di resilienza e dalla posizione occupata in essa sarà ritenuta in grado di affrontare le calamità con maggiore o minore successo. Le conseguenze a nostro avviso pericolose in tale concezione sono di due tipi. Da un lato essa porta a ritenere che vi sia un unico modello di resilienza, determinato dai fattori ritenuti più importanti, indipendentemente dal contesto e dalle circostanze spazio-temporali. Dall'altro lato conduce a pensare che l'esito del percorso post-disastro sia interamente da attribuirsi alle doti endogene di resilienza di una comunità: se così fosse, verrebbe messa in ombra la dimensione politica dell'intervento complessivo che guida prima l'emergenza e poi la ricostruzione. In altri termini, la catastrofe verrebbe depoliticizzata, negli aspetti che riguardano un più vasto contesto sociale e istituzionale, in nome di una visione neoliberista, che imputa alla comunità stessa la responsabilità della soluzione della propria crisi, quali che ne siano state le cause e le inadempienze da parte di attori sovralocali (Pellizzoni, 2017).

In una concezione dinamica, viceversa, i fattori preesistenti al disastro sono sempre intesi come risorse rilevanti, ma ciò che più conta è la loro effettiva mobilitazione lungo le diverse tappe del percorso che segue l'impatto di un evento negativo. Questo, infatti, può essere suddiviso in varie

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 187

fasi; ad esempio, Khalili, Harre e Morley (2015) distinguono tra la fase dell'immediata risposta emergenziale e quella del *recovery*, evidenziando come nella prima si assista a un rapido abbassamento della qualità della vita delle persone, mentre nella seconda vi sia una progressiva ripresa, a mano a mano che diversi aspetti della crisi post-disastro vengono affrontati efficacemente (si veda la Fig. 7.1).

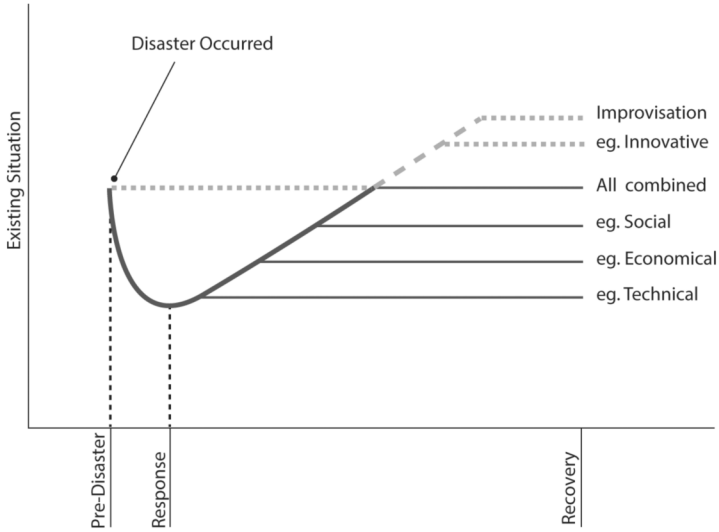


FIGURA 7.1: *Qualità della vita della popolazione lungo il ciclo di un evento disastroso.*
FONTE: *Khalili et al., 2015.*

Si potrebbero poi proporre ulteriori distinzioni tra la prima emergenza (quella in cui vengono individuate soluzioni abitative provvisorie, come le tendopoli o il trasferimento della popolazione in strutture alberghiere) e la fase successiva, che può ancora implicare soluzioni intermedie, in attesa della vera e propria ricostruzione. A un'analisi più raffinata, dunque, la linea progressiva della ripresa verso una condizione accettabile, illustrata dalla Fig. 7.1, verrebbe ad assumere un andamento più altalenante, con momenti di forte mobilitazione delle risorse comunitarie – ad esempio nella «fase eroica» che porta a un'illusoria «luna di miele» dopo i primi

giorni, grazie anche all'intervento dei soccorritori – e la successiva fase della disillusione e, poi, della ristabilizzazione (Bowenkamp, 2000), senza contare i momenti di possibile ricaduta in corrispondenza di momenti rituali di ricordo in occasione dei primi anniversari del disastro.

In una prospettiva dinamica anche le forme di mobilitazione delle risorse mutano al variare delle fasi; in tal modo potremmo dire che la stessa resilienza cambia con l'evolvere della situazione. Da questo punto di vista, dunque, non è scontato che le capacità adattive dimostrate nella fase critica dei primi giorni siano le stesse che servono a far fronte a una fase prolungata di incertezza o di lento miglioramento della situazione. Così pure è possibile che le lacune del modello di resilienza evidenziate in un dato momento siano colmate in seguito, grazie alle doti di auto-apprendimento, come pure all'emergenza di figure di «facilitatori della resilienza» (Astori, 2017) ossia di figure attivatrici della comunità che possono essere diverse dai leader formali o informali riconosciuti nella fase pre-disastro. La variazione dei fattori di resilienza comunitaria rilevanti dipende dal mutamento delle difficoltà che la popolazione si trova ad affrontare: inizialmente, infatti, esse sono determinate quasi esclusivamente dall'impatto dell'evento, mentre successivamente si accumulano anche gli effetti di scelte che riguardano la gestione dell'emergenza – che, nel caso di separazione della popolazione possono favorire la formazione di «comunità transitorie» (Fenoglio, 2003) tra loro conflittuali – o anche le modalità della ricostruzione.

Mettere al centro delle dinamiche post-disastro la resilienza, piuttosto che la vulnerabilità, ha il merito di evitare una visione che trasforma la comunità colpita in una perenne vittima bisognosa di assistenza, sottolineando invece il ruolo attivo che essa ha nella propria ripresa. Tuttavia, i fattori di vulnerabilità di una comunità sono a loro volta elementi reali della situazione, che debbono essere conosciuti ed essere oggetto di specifica attenzione in sede previsionale e lungo il percorso post-disastro. Spesso, peraltro, essi non dipendono dal livello locale, ma sono effetto di problemi strutturali a più vasta scala, che producono ineguaglianze nell'esposizione ai rischi fra diverse tipologie di soggetti, ovvero accrescono per questi la gravità delle conseguenze di turbamenti improvvisi. Sottovalutare tali aspetti, in nome di un'esaltazione unilaterale della resilienza endogena alla comunità, fa correre nuovamente il rischio di mettere in ombra responsabilità sistemiche di ampio raggio. La stessa vulnerabilità, inoltre,

non rappresenta un invariante; essa si modifica nel tempo e in base alle circostanze, come la resilienza. Dunque, resilienza e vulnerabilità debbono essere considerati due concetti complementari, piuttosto che essere i termini-chiave di due approcci contrapposti (Miller et al., 2010).

Anche in base a quanto ora detto occorre ribadire che la resilienza non è una proprietà autoreferenziale: essa può essere stimolata anche da attori esterni, come può essere depressa da forme inappropriate di intervento esogeno. In occasione di calamità gravi, quali i terremoti che producono vittime e distruzioni, l'aiuto esterno è fondamentale e deve essere fornito in forme socialmente e culturalmente appropriate; tuttavia, perché questo avvenga, è essenziale anche la capacità di negoziazione da parte della comunità stessa, vale a dire – nuovamente – una risorsa endogena che costituisce un elemento essenziale della resilienza (Ungar, 2008).

Queste ultime considerazioni sono importanti per orientare ogni intervento esterno che voglia essere efficace e rispettoso: esso nasce, in qualche misura, da un rapporto contrattuale tra una comunità e chi propone aiuto. La contrattualità qui non rinvia necessariamente a un negoziato formale, ma comunque evoca la necessità di un mandato trasparente da parte della comunità e dei suoi rappresentanti, che vincoli l'aiuto esterno entro limiti precisi (compresi quelli spaziali e temporali), anche se l'evoluzione della situazione potrebbe sempre rendere necessaria *in itinere* la ridefinizione del mandato stesso. Ciò implica che l'intervento di attori esterni non debba mai avere un ruolo sostitutivo rispetto alla resilienza comunitaria, ma sempre una funzione complementare, che sarà tanto più utile, quanto meno ingombrante e attenta a non superare i limiti stabiliti.

Un percorso di appoggio alla comunità

Alcuni caratteri del contesto

Prima di illustrare l'intervento svolto, ci sembra utile tracciare una breve descrizione del contesto geografico e socio-economico del Comune di Fiastra, mettendo in luce alcune problematiche preesistenti agli eventi sismici.

Il Comune di Fiastra è situato a 732 metri di altitudine nel Parco Nazionale dei Monti Sibillini, di cui costituisce una delle porte di accesso a Nord, sul versante maceratese, a partire dalla superstrada che collega Ci-

vitanova Marche con Foligno. Si tratta di un piccolo Comune, che ad agosto 2017 contava 662 abitanti (dati Istat). Una sua caratteristica è quella di essere un insediamento a bassa densità (7,79 ab./kmq), suddiviso in una molteplicità di villaggi o borghi: infatti, oltre a Tribbio, ove si trova la sede comunale, fanno parte del Comune Acquacanina (che sino al 1 gennaio 2017 formava un Comune indipendente), Collesanto, Polverina, San Lorenzo al Lago, Fiegni, San Martino di Fiastra, Cicconi, oltre a un insieme di altri gruppi di case.

Come molti altri piccoli centri delle aree interne appenniniche, Fiastra è esposta a rischi di spopolamento; infatti, a fine Ottocento essa contava oltre 2000 abitanti, raggiungendo i 2401 nel 1901, nel momento di massima espansione. Da questo momento inizia dapprima un lento declino, nella prima metà del XX secolo, e poi un rapido calo tra il 1951 e il 1981, quando Fiastra conta circa 700 abitanti. In seguito il declino avviene in forma più lenta ma progressiva, nonostante il modesto apporto (di 124 abitanti) dovuto all'incorporazione di Acquacanina. Una parte consistente del calo è dovuta all'emigrazione verso centri urbani, in particolare verso Roma.

La popolazione è soggetta a un progressivo invecchiamento: l'età media è passata da 51 anni nel 2009 a 53,3 nel 2017 e l'indice di vecchiaia (il rapporto tra popolazione di 65 anni e oltre su popolazione 0-14 anni) è aumentato da 370 a 446. I residenti stranieri al 2015 contavano per il 10,4%: la componente principale è rappresentata da persone provenienti dall'Europa dell'Est, con una consistente prevalenza femminile.

La base economica locale è alquanto ridotta: essa comprende principalmente attività legate al Parco e al turismo, cui si aggiungono l'attività agricola e artigianale. Una quota della popolazione, tuttavia, lavora in altri Comuni dell'area circostante, con un'elevata mobilità che in gran parte fa uso di mezzi privati. Nel complesso, il 12,7% dei residenti è occupato in agricoltura, il 24,6% nell'industria, il 22,5% nel commercio e in attività alberghiere e di ristorazione, il 4,1% in servizi di trasporto e comunicazione, un altro 4,1% in altri servizi finanziari, assicurativi e attività professionali, il 32% in altre attività.

Le abitazioni occupate da residenti al censimento del 2011 risultavano 328; tuttavia molte abitazioni sono seconde case usate solo nel periodo estivo; una parte di esse proprietà di fiastrani trasferitisi in altre località, ovvero dei loro eredi. La presenza estiva di abitanti di seconde case ha rap-

presentato un'importante risorsa per il periodo estivo accanto a quella del turismo ambientale, attratto dalle attività del Parco e a un escursionismo domenicale diretto principalmente sulle sponde del lago; quest'ultimo, tuttavia, causa talora di eccessivi affollamenti e di pressione ambientale.

In ogni caso, spopolamento e invecchiamento della popolazione sono problemi di lungo periodo, indipendenti dagli eventi sismici del 2016; essi hanno causato l'abbandono di attività commerciali e di servizio, cui si aggiunge anche la difficoltà di fornire un efficiente sistema di trasporto pubblico, facendo dipendere la mobilità soprattutto dall'uso dell'automobile. Per contro, le attività turistiche legate al Parco e favorite dal suo valore paesaggistico avevano iniziato a decollare positivamente negli anni precedenti, grazie anche alle iniziative degli operatori locali, favorendo un turismo di qualità con forte componente straniera, che faceva presagire un ulteriore consolidamento nel futuro.

Passiamo ora a illustrare la genesi dell'intervento e le principali linee d'azione seguite. A questo punto, cambierà la modalità di scrittura: infatti, attingendo ai verbali delle successive missioni a Fiastra, il testo si svilupperà in forma soggettiva come un racconto dell'esperienza da parte del gruppo che l'ha compiuta.

Linee dell'intervento: il racconto dell'esperienza

L'incontro con Fiastra e la progettazione dell'intervento

Nel mese di novembre 2016 una delegazione di Psicologi nel Mondo-Torino e Psicologi per i Popoli-Torino visita alcune comunità marchigiane su richiesta delle Brigate di Solidarietà Attiva che avevano evidenziato alcune situazioni in cui avrebbe potuto essere utile un intervento psicologico. Il nostro modo di operare richiede, in effetti, di non proporre dall'esterno un intervento o un progetto, ma di ascoltare i bisogni e le richieste di una comunità in difficoltà e decidere insieme se il nostro lavoro può essere utile.
Di fronte a questa richiesta, ci siamo posti una prima domanda: come scegliere dove andare? E in secondo luogo, quali possono essere gli indicatori predittivi della sostenibilità e di un buon esito di un intervento?

Dopo una prima conoscenza di diverse situazioni, un po' di getto abbiamo valutato positivamente alcuni fattori a proposito della situazione specifica di Fiastra: qui, infatti, vi era una richiesta di un aiuto che proveni-

va sia dall'amministrazione sia da chi era stato più attivo nel momento della prima emergenza; la richiesta era di un intervento di ricomposizione della comunità e volto al futuro, per quanto non trascurasse le esigenze delle fasce più deboli; le dimensioni della comunità sono a portata del nostro gruppo; vi è la presenza di un tessuto associativo che si era messo in moto immediatamente dopo il sisma, oltre a quella di varie risorse, soprattutto umane.

Ritorniamo a Fiastra nel mese di gennaio. Come sempre, non abbiamo un progetto nostro, ma ci mettiamo all'ascolto delle necessità della comunità che ha richiesto il nostro intervento. È una richiesta rivolta all'aiuto delle fasce più deboli (gli anziani e i nuclei familiari ospitati provvisoriamente in un modulo sociale), dei bambini che hanno visto la loro scuola distrutta, dei giovani che vivono un momento di divisione, ma soprattutto della comunità che si ritrova divisa tra chi ha scelto di andare a vivere nei campeggi sulla costa e chi è rimasto in paese. Come rimettere insieme queste parti che hanno intrapreso strade differenti? Come immaginare di ritornare insieme? Come non accusarsi vicendevolmente per le scelte fatte a seguito dell'evento sismico? Come riuscire a comprendere ciascuno i disagi e le sofferenze degli altri? E allo stesso tempo, come affrontare i disagi che ogni scelta comunque comporta per sé e per la propria famiglia? Come affrontare le difficoltà logistiche, le convivenze forzate, la mancanza di privacy? Come venire a patti con la paura, il terrore delle scosse che continuano, il lutto, la solitudine, lo spaesamento, il tempo sospeso dell'attesa? Come sarà possibile ricostruirsi?

Un intervento di psicologia di comunità non è un intervento *una tantum*, ma un progetto di azione condiviso che prevede un accompagnamento cadenzato nel tempo, per un periodo sufficientemente ampio. Non c'è bisogno di una presenza costante, il gruppo esterno è solo un catalizzatore delle risorse, un aiuto a pensare e a progettare, a rimettersi in movimento e in azione, non si sostituisce alle risorse locali, si configura piuttosto come un supporto in un momento difficile. Sappiamo che il trauma, singolo o collettivo, blocca per qualche tempo il pensiero e le capacità di reazione, che continuano a esserci, ma hanno bisogno di un sostegno per potersi esprimere.

Decidiamo pertanto con l'Amministrazione comunale, con i rappresentanti di *Ricostruiamo Fiastra*, le insegnanti e le operatrici del Parco dei

Monti Sibillini, che il nostro gruppo sarà presente in paese una volta al mese, dal mercoledì alla domenica, per tutto l'anno, fino a quando la ricostruzione (anche quella fisica, la consegna dei SAE, per intenderci) non sarà iniziata e le persone saranno rientrate in paese. Con loro condividiamo, inoltre, le prime linee di azione, destinate a modificarsi (almeno in parte) nel corso dell'anno, ma che ci consentono di iniziare a lavorare.

Formiamo un gruppo[3] che varierà di volta in volta la sua composizione, ma che condividerà il lavoro per tutto il periodo, uscendo quindi dalla logica della Protezione civile dell'aiuto puntuale e dell'alternanza di settimana in settimana.

In modo un po' schematico, di seguito sono elencate le principali direzioni in cui si è diramata la nostra presenza a Fiastra.

Gruppi di ascolto sia nelle strutture della costa sia a Fiastra, con lo scopo di consentire una condivisione di esperienze e di emozioni in un setting protetto

In un primo momento, proseguiamo in qualche modo il lavoro che avevano portato avanti alcune psicologhe della Protezione civile. Per ogni persona il terremoto è stata una esperienza difficile e traumatica, che in qualche caso ha amplificato difficoltà precedenti, in altri casi ha creato nuove difficoltà, ma ha anche messo in luce capacità e risorse insospettate in ciascuno. La convivenza con gli altri è difficile, la perdita dei luoghi e delle abitudini è talvolta insopportabile, la paura insuperabile. Il continuare delle scosse diventa estenuante, per molti intollerabile. Tra chi è andato sulla costa è forte la paura da parte dei bambini di tornare e il timore delle mamme che pensano di non aver fatto la scelta giusta e non sanno più come comportarsi. Gli anziani hanno perso i propri riferimenti, a volte muoiono nell'impossibilità di pensare che torneranno.

Per chi è rimasto in paese, il vuoto e la mancanza di tutti quelli che se ne sono andati – e che forse non torneranno – sono insopportabili. La sera, il buio, la solitudine.

Una volta al mese è forse poco per mettere insieme tutto questo, ma comunque di mese in mese i fili si riannodano e ci si riconosce capaci di ricominciare.

Incontri con i bambini e le insegnanti delle scuole elementari e medie, sia a Fiastra che a Porto Recanati

Un pezzo di scuola è rimasto a Fiastra, un altro è stato trasferito a Porto Recanati, le maestre fanno la spola con gli operai del Comune dai monti al mare. Una scelta coraggiosa, forse non l'unica possibile, a volte anche fortemente discussa. Una possibilità di arginare la dispersione. Condividiamo i pensieri con i bimbi del mare e con quelli rimasti a Fiastra, i quali vanno a scuola presso l'isola ecologica del villaggio (riflettiamo sui compagni che se ne sono andati e che forse non torneranno, la paura del ritorno in una scuola di muratura, le aspettative rispetto alla scuola nuova, ciò che ci piacerebbe conservare di quella vecchia, i giardini che la Protezione civile ha tolto e quelli nuovi che vorremmo, come li vorremmo, come li possiamo pensare perché siano davvero nostri). Cartelloni e pensieri che vengono portati da Porto Recanati a Fiastra: si può lavorare insieme e continuare a essere comunità anche a 70 chilometri di distanza.

Particolare attenzione agli anziani del modulo sociale e alle situazioni psicologicamente fragili

Un intervento di psicologia di comunità non trascura di dare un supporto alle persone più fragili, sia individualmente sia in gruppo. Le persone che vivevano nel modulo sociale erano in particolare difficoltà, sia perché anziane o con esigenze particolari, sia perché appartenenti a situazioni familiari che non trovavano soluzioni di vita e abitative adeguate. Con loro abbiamo fatto dei gruppi di discussione, abbiamo ricordato le persone che se ne erano andate e che poi sono tornate, abbiamo cantato, condiviso ricordi e situazioni di vita. E quando se ne sono andate dal modulo le abbiamo incontrate nuovamente, nelle loro case, ritrovandole talvolta in situazioni migliori, talvolta un po' più sole e in difficoltà.

Anche fuori dal modulo abbiamo incontrato persone e nuclei familiari che ce lo hanno chiesto. A volte è più facile parlare con qualcuno che viene da fuori e poi se ne va, ma poi torna il mese successivo. A volte basta poco per ritrovare la spinta a rimettersi in piedi, a riconoscersi capaci. A volte invece siamo stati solo un ponte verso i servizi psicologici, sociali e psichiatrici della zona.

Progettazione partecipata di un nuovo giardino pubblico per Fiastra

Parlando con i bambini della scuola, ma anche con i loro genitori, ci siamo resi conto della presenza di un un vuoto. Il giardino della piazza era stato cancellato, gli alberi, a parte due, abbattuti, le altalene e i giochi portati via, per fare posto a un battuto di cemento sul quale sono stati posti i container con i servizi della Fiastra post-terremoto (supermercato, bar, farmacia, ambulatorio medico, ufficio postale, Comune ecc.).

Come psicologi delle emergenze sappiamo che per uscire dalla situazione di vittime, per poter superare il trauma, la cosa più importante è riconoscersi come persone che sono in grado di riprendere il controllo della situazione che si sta vivendo, di riprendere in mano la propria esistenza, lasciando un segno della propria capacità di progettare. Il terremoto ha cambiato le nostre vite, ma possiamo usare questo momento di cambiamento per costruire qualcosa di nuovo, di diverso e di più bello, come un nuovo giardino.

Si inizia con degli incontri con il sindaco per capire se è davvero possibile realizzare un nuovo giardino in uno spazio che già una volta era un parco della rimembranza, adesso un po' dimenticato e dismesso, ma ancora caro ai genitori e ai giovani; si individua nel nostro gruppo una risorsa, un architetto, che possa aiutare la progettazione a partire dagli incontri con i ragazzi e con la popolazione. L'idea di fondo è quella di valorizzare la partecipazione attiva delle persone: in una situazione post-sismica, diventiamo attori protagonisti di un cambiamento e non siamo passivi fruitori dell'assistenzialismo. Siamo in grado di usare le nostre risorse per fare una cosa bella, che resterà nel tempo.

Questo è un approccio psicologico molto importante, per i singoli e per una comunità. Imparare a mettersi attorno a un tavolo, mettere insieme le risorse che ci sono (scuola, insegnanti, genitori, associazioni, amministrazione, artisti ecc.) per fare qualcosa insieme è un valore aggiunto che resterà anche a seguito del terremoto e che può diventare una nuova modalità di partecipazione alla vita della comunità.

Attenzione alla comunicazione

Una situazione come quella creatasi a Fiastra dopo il terremoto, con una divisione della comunità fra coloro che erano rimasti in paese e coloro che erano stati trasferiti altrove, poneva immediatamente in evidenza un pro-

blema legato alla comunicazione. Il divario comunicativo non interessava solamente la parte di popolazione dispersa sul territorio, quanto piuttosto contribuiva alla costruzione di un clima caotico rispetto all'accesso delle informazioni sui tempi di ricostruzione, sugli aiuti per il dopo-sisma, sui luoghi pubblici di Fiastra ecc. L'amministrazione aveva ritenuto opportuno delegare la comunicazione istituzionale a un giornalista locale: ci siamo immediatamente attivati su questo fronte, sottolineando, d'altro canto, l'importanza di facilitare la comunicazione anche tra le diverse realtà e i luoghi in cui la comunità si trovava frammentata. Abbiamo proposto per esempio l'installazione di bacheche, l'implementazione di giornalini locali e ogni mezzo che potesse porre le basi per costruire un percorso di ricomposizione e ricostruzione, anche del senso stesso di comunità.

Incontri con il sindaco e gli amministratori

In una situazione come quella creatasi a Fiastra, similare alle moltissime altre occorse in questa sequenza sismica, anche l'amministrazione comunale può essere in forte difficoltà. Essi stessi sono vittime del terremoto, in qualche caso hanno perso familiari e casa, e si trovano contemporaneamente a far fronte a una situazione di emergenza cui non necessariamente erano preparati. Inoltre la popolazione, in una situazione di difficoltà, può attribuire all'amministrazione responsabilità che non necessariamente le competono; l'amministrazione, al tempo stesso, non sempre è a conoscenza delle decisioni che vengono prese con un processo *top-down* e che talvolta non condividono. In un intervento di psicologia di comunità, pertanto, è estremamente importante supportare anche l'amministrazione comunale, ma soprattutto favorire momenti di confronto e di dialogo con la popolazione.

Il caso di Fiastra si è configurato come un'esperienza nella quale l'amministrazione comunale si è dimostrata presente, disponibile all'ascolto, attenta alle esigenze della popolazione, pur tra le mille difficoltà e i disagi che questa gestione post-sisma ha comportato.

Aiuto a progettare il futuro (il turismo, le attività del parco) e a trasformare il terremoto, nella percezione dei singoli e della comunità, da evento solo negativo a opportunità

Nella fase immediatamente successiva a un sisma così ripetuto nel tempo la comunità si ferma e fatica a immaginare come poter ripartire. Le perso-

ne sono attonite, svuotate, congelate, non si riconoscono più la capacità e la possibilità di riprendere in mano la propria vita. Il timore è che le fratture createsi all'interno della comunità tra le persone non si rimargineranno, che le tempistiche della ricostruzione incrementino i processi di spopolamento, che la ricostruzione sarà molto lunga, che alcune pratiche comunitarie ricorrenti, come il centro estivo per i bambini, non avranno luogo.

L'idea che una tragedia possa essere un momento di crescita e di sviluppo è un pensiero lontano. È diffuso il timore che il Parco dei Monti Sibillini possa vedere significativamente ridotta l'attività turistica, che le attività ricettive non riescano ad avere continuità commerciale, che i fiastrani delle seconde case abbandonino il paese. Nonostante questi timori, la fine dell'inverno ha dimostrato che Fiastra riveste ancora un ruolo rilevante all'interno del Parco e che le attività ricettive e commerciali legate al turismo giornaliero hanno gradualmente iniziato a risollevarsi.

Su questo versante il nostro intervento è stato molto semplice, ma anche concreto: da che cosa partiamo, che cosa ci serve, in quali spazi possiamo farlo, costruendo in modo condiviso possibili traiettorie alternative. Per ricomporre la comunità è importante ristabilire momenti di ritrovo, ripristinare le feste, le occasioni di incontro che costituivano la vita del paese, come San Paolo, il Carnevale e la festa di Pasquetta.

Supporto all'ideazione e alla realizzazione di iniziative in occasione del ritorno a scuola (settembre 2017) e dell'anniversario dei terremoti (26-30 ottobre 2017)

Dopo un sisma, ci sono momenti che segnano il ritorno alla normalità, i quali, tuttavia, possono rivelarsi particolarmente delicati, cui va posta attenzione. Due, in particolare, sono stati i momenti cui ci riferiamo: il rientro a scuola dei bambini e l'anniversario dei terremoti del 2016 e 2017.

L'estate è trascorsa col pensiero che la scuola non avrebbe riaperto o che, seppur riaprendo, ci sarebbero stati meno bambini e quindi le classi sarebbero diminuite. Non si sapeva nemmeno dove sarebbero stati dislocati i diversi gradi di scuola, considerato che la ricostruzione della stessa presentava forti ritardi rispetto ai progetti iniziali. Tuttavia, a settembre, i bambini non mancavano e l'apertura delle scuole era stata rispettata. I bambini si ritrovano insieme dopo un anno di dispersione in situazioni logistiche differenti. Il primo giorno di scuola si trasforma in un momento di festa, denso di racconti dell'anno appena trascorso.

L'altro momento rilevante per una comunità colpita da una tragedia è l'anniversario della stessa. In quanto psicologi dell'emergenza, sappiamo che non sempre questo momento porta con sé positività, bensì spesso si trasforma in un momento in cui si riattivano delusioni e rancori.

Ad agosto 2017 cominciamo a parlare dell'anniversario e la risposta del gruppo di lavoro con cui ci incontriamo a Fiastra è estremamente interessante: infatti, pur non avendo posto attenzione alla cosa, hanno risposto in modo entusiastico alla nostra proposta. Ad agosto, e in seguito a settembre, si concretizza l'idea dell'evento: *Tra luci e ombre*, questo sarà il titolo. Si caratterizza per essere un percorso partecipato: tutta la comunità è chiamata a scrivere i propri ricordi, le immagini, i pensieri, relativi a qualche momento di questo lungo anno. Inoltre, si condivideranno oggetti significativi, foto o video. Ci sarà una lettura pubblica, una mostra fotografica, un'esposizione di oggetti, una raccolta di filmati. Viene progettato, inoltre, anche uno spazio per pensare a come cambierà Fiastra nell'anno successivo, con una scuola nuova, con i SAE che dovranno arrivare e il successivo rimescolamento degli abitanti nelle diverse frazioni del territorio.

La partecipazione degli abitanti è stata significativa: molto è il materiale scritto e visuale arrivato e raccolto nelle cassette poste in giro per il paese e nel container in cui lavorano provvisoriamente le responsabili del Punto di accoglienza del parco dei Monti Sibillini. Una narrazione, questa, non scontata, spontanea, che con il passare del tempo lascia spazio anche a momenti di positività rispetto agli immaginari futuri.

Dal 26 al 30 ottobre l'evento si realizza con una lettura in pubblico di fronte a un folto gruppo di persone attento e partecipe: il momento sembra rappresentare una cesura, la chiusura di un capitolo per iniziarne un altro. Le giornate proseguono con la presentazione di filmati, con un convegno di approfondimento sul tema del terremoto e un suggestivo spettacolo di musica e di lettura di fiabe e di poesie. All'interno di questo evento, l'assemblea di *Ricostruiamo Fiastra* sancisce l'allargamento dell'associazione stessa e la crescita del proprio radicamento nel territorio.

Valutazioni e considerazioni

Negli interventi psicologici centrati sul PTSD la valutazione dell'efficacia dei metodi utilizzati è quasi sempre basata su elaborazioni statistiche a

partire da una rilevazione della sintomatologia in un campione di soggetti prima e dopo il trattamento, eventualmente a confronto con campioni di controllo (si veda ad esempio, Mueser et al., 2015). Inoltre, la letteratura di questo tipo ripone molto interesse nel tentativo di stabilire con esattezza statistica la quota di soggetti che evidenziano sintomi di PTSD in seguito a eventi disastrosi, attraverso la comparazione di studi riferiti a casi differenti (Wenje Dai et al., 2016).

Al contrario di questi approcci, quello da noi seguito nel caso di Fiastra è un intervento di psicologia comunitaria non focalizzato sul PTSD, per quanto alcune delle attività previste – in particolare gruppi di ascolto e colloqui individuali – possano avere avuto effetti di prevenzione. D'altra parte i servizi territoriali del sistema pubblico erano in piena attività e non vi era ragione di proporre attività cliniche alternative a quelle offerte da tali servizi, con i quali si è mantenuto un costante collegamento. Nel nostro caso, dunque, una valutazione formalizzata sul tipo di quelle prima richiamate non sarebbe stata utile e non avrebbe favorito le finalità effettive del progetto. L'unico tipo di valutazione possibile, dunque, ha un carattere qualitativo e deriva – oltre che da una revisione dei verbali delle singole missioni – dalle discussioni e dai rimandi ricevuti nel corso del progetto (soprattutto nella sua fase finale) con le persone della comunità coinvolte nelle diverse attività. Essa ha la forma di un bilancio degli aspetti positivi e negativi dell'intervento e, in particolare, delle lezioni apprese da questa esperienza.

Nel complesso, la metodologia di lavoro adottata sembra avere corrisposto alle esigenze del progetto. Anche in questa occasione (come, del resto, altre esperienze precedenti avevano messo in luce) si è rivelato essenziale stabilire dal principio un patto reciprocamente concordato con la comunità riguardo ai compiti di chi interviene dall'esterno, ai tempi e agli spazi del progetto. Il rispetto dei tempi previsti per l'avvio e, soprattutto, il ritorno regolare del gruppo per svolgere le attività concordate risulta importante affinché si possa stabilire un rapporto di fiducia con gli abitanti di Fiastra, senza la quale una collaborazione su basi paritarie non sarebbe possibile. Inoltre, anche la conclusione del progetto nei tempi previsti rientra all'interno di questo modello di collaborazione, evitando il rischio di una supplenza indebita nei confronti della resilienza comunitaria. Ciò non toglie che alcuni rapporti interpersonali possano essere mantenuti anche dopo la fine del progetto e che nuove occasioni di incontro si possa-

no creare nel futuro; tuttavia, questo rappresenta un capitolo distinto da quello ormai concluso.

Aspetti essenziali sono stati la coerenza e l'uniformità di azione all'interno del gruppo di intervento: ciò è tanto più importante in quanto si è realizzato un ricambio nella composizione del gruppo stesso e, accanto alla competenza più strettamente psicologica, si sono affiancate diverse competenze disciplinari. Una scelta di metodo, a tal proposito, è rappresentata dalla volontà di non enfatizzare la divisione dei compiti tra psicologi e non psicologi, ma di operare il più possibile in maniera interdisciplinare.

La discussione tra tutti gli operatori coinvolti nel progetto è dunque essenziale, come lo sono i momenti di autovalutazione *in itinere* e il confronto con altre esperienze in occasione di momenti di condivisione al di fuori della comunità.

Un limite del progetto ha riguardato l'ampiezza del coinvolgimento delle diverse figure della comunità. Anche in questo caso, come spesso avviene, si è venuto a formare un gruppo di persone più direttamente impegnato nell'interazione con gli operatori esterni, cui si aggiunge una seconda cerchia di persone che, pur senza un impegno diretto, rimangono informate delle iniziative e vi partecipano saltuariamente. Tuttavia, una parte della comunità è restata estranea per varie ragioni: dalla scarsa convinzione rispetto all'utilità delle attività, alla diffidenza nei confronti di un gruppo di psicologi (interpretati come terapeuti, cui non si ritiene di dover ricorrere), sino a motivi puramente pratici, come la mancanza di tempo nei momenti di presenza delle nostre *équipes*. Anche il contesto spaziale del progetto ha rappresentato un limite. Durante la divisione della comunità tra Fiastra e la costa questo è stato avvertito in modo particolarmente acuto; di fatto il lavoro in quest'ultima non è riuscito a raggiungere una delle strutture turistiche che ospitava un gruppo di fiastrani, né le famiglie con sistemazioni individuali. Anche nella fase successiva, in cui l'attività si svolgeva interamente a Fiastra, di fatto essa ha toccato principalmente solo gli insediamenti maggiori – in primo luogo la sede comunale – mentre altri borghi non sono stati coinvolti. Persino per quanto concerne l'età dei soggetti della comunità vi sono state delle lacune: mentre è stato più agevole interagire con soggetti attivi in età adulta e anche con persone anziane, con maggiore difficoltà si è riusciti a operare con i giovani.

Ancor meno semplice appare una valutazione degli esiti complessivi

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 201

dell'intervento sulla condizione di benessere della comunità. Nel corso dei mesi abbiamo assistito a una riattivazione di molte attività, come pure a una ripresa di iniziativa di soggetti che inizialmente apparivano scoraggiati e demotivati, in particolare quanti avevano fatto esperienza diretta di una lunga permanenza in strutture turistiche senza avere la possibilità di programmare i tempi del ritorno e, per alcuni, trovandosi anche in situazione di inattività forzata. Ciò che risulta difficile da stabilire non è tanto la dinamica del percorso, quanto il valore aggiunto del nostro intervento, che si è intersecato con molti cambiamenti oggettivi e, soprattutto, con il riemergere di un modello di resilienza comunitaria che si è posto in opera non appena se ne sono create le condizioni, in particolare col progressivo ricongiungimento della comunità nella sua sede storica. Su tale valore aggiunto non siamo in grado di fare altro che ipotesi, che potrebbero essere confrontate con l'osservazione delle dinamiche future ed eventualmente con ulteriori momenti di colloquio con soggetti della comunità.

Tuttavia, vi è anche una ragione più direttamente teorica che renderebbe difficile (e per molti aspetti anche fuorviante) un tentativo di quantificazione. In un contesto come quello prima illustrato, ciò che sin qui è stato chiamato convenzionalmente «progetto» non si sviluppa, in effetti, come un piano prestabilito, operato da un soggetto esterno che definisce a priori dei risultati da raggiungere, intesi come standard da ottenere grazie al proprio lavoro. Si tratta piuttosto dell'accompagnamento di una comunità immersa in un contesto, a seguito di evento che ha prodotto un repentino mutamento della quotidianità. L'evento è stato causato da un fenomeno naturale, ma non del tutto imprevedibile, i cui effetti sono stati aggravati dall'azione (o inazione) antropica a varie scale. Per usare una dicotomia che propone Jullien (2015) per confrontare il pensiero occidentale con quello cinese, l'evento (i Terremoti del 2016 e 2017 dell'Appennino centrale) ha avuto una manifestazione sonora, ma è stato preceduto da un accumularsi di micro-eventi (costruzioni non adeguate a un'area sismica, disattenzione ai fattori di rischio ecc.) che hanno prodotto una trasformazione silenziosa di segno negativo, accrescendo la vulnerabilità del territorio.

La ricostruzione fisica e sociale, a sua volta, procede lentamente e per tappe; la ripresa anche in senso psicologico di una comunità non può che avere il carattere di una nuova trasformazione silenziosa, i cui esiti debbono essere valutati in tempi non immediati. Si tratta ancora di un'accumu-

lazione di micro-eventi (si spera, di segno positivo) che muovono la situazione grazie al dispiegamento della resilienza comunitaria. Il peso di ciascuno di essi in molti casi è minimo, ma il loro intreccio conduce a una trasformazione significativa, al ritrovamento di un equilibrio all'interno della comunità e tra questa e il suo ambiente. In questo processo l'intervento esterno deve operare in modo discreto e rispettoso, non attraverso tentativi diretti di modificare la situazione, ma piuttosto agendo in modo obliquo (per usare un'altra categoria di Jullien), cercando principalmente di rimuovere ostacoli che producono temporaneamente blocchi dell'iniziativa endogena. In tal modo la situazione muta, ma è difficile – e poco interessante – quantificare il peso di ciascun fattore interveniente. Più interessante, semmai, è comprendere (anche riflettendo sugli errori) quali siano le azioni utili e quelle da non ripetere, come pure le condizioni alle quali interventi di questo tipo siano o meno opportuni. Questa valutazione – che ancora necessita di tempo e di confronti con altre esperienze – in effetti è importante, perché serve a verificare l'eventuale replicabilità di tale modello d'azione in altre occasioni, fatte salve le differenze di cui in ogni contesto occorre tenere conto.

Note

1. *Lo Psicologo dell'emergenza,* consultabile al sito del Consiglio nazionale ordine psicologi, aprile 2006.

2. l disturbo da stress post-traumatico è previsto nel Manuale Diagnostico e Statistico dei disturbi mentali, ora giunto alla sua quinta edizione (DSM-5; APA, 2013) ed è considerato come una conseguenza dell'esposizione a eventi di particolare gravità. Esso è largamente presente nella letteratura psicologica e psichiatrica (specie in ambito anglosassone) sulle tematiche dei disastri; per questa ragione vi si fa riferimento anche in questo testo. Tuttavia, è stato anche oggetto di critiche da parte di molti autori e chi scrive ritiene che queste critiche siano del tutto fondate. Tra queste, vi è fondamentalmente l'idea che l'uso di questa categoria tenda a patologizzare una esperienza umana complessa, spesso vissuta collettivamente ma in tal modo riferita solo all'individuo, portando a considerare chi l'ha vissuta come una vittima che necessita di cure, piuttosto che come un soggetto capace di rielaborare la propria esperienza. Inoltre, viene messa in discussione il carattere suppostamente universale del DSPT, vale a dire l'assunzione che qualsiasi essere umano (indipendentemente dalle sue caratteristiche culturali) reagisca allo stesso modo e sviluppi un'analoga sintomatologia (Summerfield, 1999). In questa luce, dunque, tale categoria appare viziata da un pregiudizio eurocentrico, che porta anche a considerare scientificamente validi solo i trattamenti (farmacologici o meno) proposti dalla psichiatria occidentale. Alcuni ag-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 203

giungono anche che l'universalismo del DSPT non tiene conto dell'importanza dei caratteri di genere (si veda a tale riguardo Kimerling et al., 2002).

3. Il gruppo che ha operato a Fiastra è composto da Anna Maria Bastianini, Tiziana Celli, Ester Chicco, Rozy Dako, Carla Ortona (psicologhe e psicoterapeute), Alfredo Mela (sociologo), Camilla Falchetti (architetta), Franco Moggi (esperto di sviluppo locale). Ha dato un contributo anche il regista Enrico Masi.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 204

8. Le faglie della terra

Uno studio sul mondo rurale nel post-sisma dell'Appenino centrale

Giulio Breglia, Andrea Chiloiro, Giuseppe Inserra, Marilin Mantineo
Roberta Sangiorgi, Michele Serafini e Serenella Stasi

Quando la terra ha tremato

Quando la terra ha tremato Carlo[1], 68 anni, era nella sua stalla in una frazione di Castelsantangelo sul Nera, a far pulizie in attesa del ritorno di 80 pecore, un cavallo e due vacche da carne. Prima del sisma, Carlo sfruttava la vicinanza a popolari destinazioni del turismo montano per vendere il suo formaggio a ristoranti della zona, ai passanti di ritorno da un'escursione o ai «romani» venuti a riposarsi nelle loro seconde case. In giro, si dice che il suo pecorino fosse straordinario (e lui conferma), sebbene non sempre disponibile nelle quantità richieste. Con il terremoto Carlo ha perso più di una stalla, prosciugando così le sue principali fonti di sostentamento:

> Adesso che non c'è più nessuno, adesso che non passa più nessuno da qui, a chi vendo il formaggio? Non ho le etichette, non lo posso mica vendere fuori. Non c'è più neanche chi mi compra la legna o chi viene da me a chiedermi funghi sottobanco.

L'inagibilità e la conseguente chiusura prolungata di alberghi, ristoranti e punti di vendita diretta, unita al declino della mobilità turistica nelle zone colpite dal terremoto, ha privato Carlo di canali di vendita privilegiati all'interno di un mercato locale a scala ridotta. Per chi si muoveva all'interno di un'economia stagionale e fortemente dipendente dal rapporto diretto tra produttore e consumatore, il terremoto ha costituito un danno incalcolabile (e incalcolato). Da quel momento per Carlo sono iniziati mesi difficili. Se l'iniziale disorientamento davanti alla complessità burocratica

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 205

delle regolamentazioni post-sisma viene parzialmente mitigato dall'intermediazione delle associazioni di categoria, attraverso cui riesce a ottenere i contributi di emergenza per le bestie e una stalla nuova, il sisma ha pesantemente inficiato la vendita diretta su cui basava la propria sussistenza, al punto da compromettere in modo drastico la possibilità di ripresa per la sua azienda. Per Carlo, d'altronde, la liquidità garantita dall'accesso ai fondi della Politica agricola comune (Pac) era sempre stata secondaria rispetto agli introiti derivanti da produzione e vendita al dettaglio. Incapace di seguire le fluttuazioni dei titoli agrari e di aggiornarli in base alla convenienza economica, e impossibilitato a pagare i servizi di un agronomo privato, Carlo traeva maggior guadagno dalla cura delle pecore e dalla rinomata bontà del suo formaggio. A oggi, tuttavia, Carlo si sta convincendo della necessità di cambiare qualcosa:

Sto provando a capire come intestare una parte d'azienda a mio figlio, senza rischiare di perdere quei pochi soldi dei contributi che mi davano. Lui è giovane, mi dicono sia meglio avere l'azienda intestata a un giovane: è più facile che prenda soldi dal Psr.

Quando la terra ha tremato, Massimo, 42 anni e una laurea in economia, era a bere un caffè al bar del paese. Nei cinque anni precedenti aveva preso le redini dell'azienda di famiglia, ampliando la gamma di prodotti caseari e certificandola per sottostare ai requisiti del mercato nazionale. Qualche mese prima del sisma, grazie all'accesso a finanziamenti europei, aveva anche avviato una seconda azienda agricola impegnata nella trasformazione delle carni. Attualmente Massimo ha quasi 1000 pecore, 300 vacche da latte e due cavalli che gironzolano allo stato brado su 250 ettari di pascolo. A seguito del sisma le sue aziende continuano a muoversi bene. In stretto contatto con le associazioni di categoria e con la consulenza di un agronomo privato che lo segue nelle pratiche, Massimo sa come sbloccare i fondi:

Sono consapevole di essere stato fortunato e di avere avuto tutti gli strumenti per affrontare al meglio la situazione drammatica del post-terremoto. Tanti piccoli produttori di queste parti non avevano idea di come orientarsi tra ordinanze e contributi. Da subito ho capito che era importante comunicare, spiegare quello che stava succedendo e che noi c'eravamo e non avevamo intenzione di mollare.

Le associazioni di categoria in questo sono state un grande supporto, nei primi mesi sentivo il rappresentante della coldiretti almeno tre volte al giorno e loro sono sempre stati presenti e chiari.

Il terremoto, anzi, sembra aver aumentato la visibilità di Massimo e delle sue aziende. Grazie a una campagna condotta sui social network e ad alcuni articoli sui quotidiani nazionali riesce a implementare i guadagni. Le sue aziende, d'altronde, sono inserite in un elenco di attività con produzioni certificate e tradizionali consultabili dal sito istituzionale della Regione Marche, stilato con l'obiettivo di «dare visibilità alle aziende agricole marchigiane, favorendo una migliore interazione con i consumatori interessati all'acquisto di prodotti tipici e di qualità»[2]. I soldi così guadagnati si vanno a sommare alle laute quote Pac che, nel frattempo, Massimo continua a percepire (a differenza di Carlo, ha aggiornato i propri titoli) e al contributo d'emergenza per le attività zootecniche. Con tempismo e acume, Massimo reinveste subito il surplus di liquidità: muovendosi autonomamente, egli costruisce due nuove stalle permanenti in legno senza aspettare i diktat di una ricostruzione lenta e centralizzata.

Quando la terra ha tremato, Nicola era a Perugia. 24 anni, imprenditore agricolo e studente di agraria nella città umbra, a seguito del sisma opta per una scelta radicale e torna a Castelluccio per entrare nella «Cooperativa della lenticchia Igp di Castelluccio»:

Abbiamo deciso di entrare in cooperativa l'anno scorso dopo il terremoto del 24 agosto. La cooperativa aveva 10 soci. Abbiamo deciso di entrare, di portarla avanti e di migliorare. Grazie ai finanziamenti per l'imprenditoria giovanile abbiamo scelto di impegnarci in questo progetto. Siamo tre ragazzi sui 20 anni che siamo entrati, poi uno di 25.

Frazione montana di Norcia, Castelluccio è un altopiano locato nel cuore del Parco Nazionale dei Monti Sibillini, le cui produzioni agricole – come la lenticchia Igp – costituiscono un unicum a livello italiano e sono esportate a livello globale. Ogni anno lo spettacolare fenomeno della «fioritura» della lenticchia nella piana richiama, tra giugno e luglio, centinaia di turisti e appassionati di escursionismo da ogni dove. Si tratta, quindi, di

un'area la cui produzione agricola fa da traino al turismo, che diventa poi volano per le vendite di altre produzioni come i prodotti caseari o di trasformazione della carne. Nicola è consapevole del fatto che, in certe condizioni, il terremoto possa rappresentare un'opportunità. D'altronde, già nell'immediato dopo-sisma, grazie a un'ampia visibilità di Castelluccio sui media nazionali, si sono scorte le potenzialità del luogo:

In quel periodo solo al Comune di Norcia sono arrivati due milioni di euro di donazioni. Abbiamo anche finito le scorte di lenticchia che avevamo nei depositi, grazie alle vendite online. Le immagini che venivano da qui erano di un posto che non si voleva abbattere ma che era già pronto a ripartire. Mi ricordo che venne fatto subito un appello ai turisti per tornare, perché gli hotel e i b&b erano vuoti.

Quando a luglio 2017 il vicepresidente della Regione Umbria, Fabio Paparelli, presenta il progetto, cofinanziato da Perugina-Nestlè, per la costruzione di un villaggio commerciale di 1560 mq in cui delocalizzare punti vendita, ristoranti e caseifici, Nicola accoglie l'ipotesi con entusiasmo e speranza. Alla battuta d'arresto del progetto, davanti al diniego da parte del Parco nazionale dell'autorizzazione a costruire il parcheggio a uso della struttura denominata il «Deltaplano», Nicola si prodiga per promuovere una raccolta firme per l'uscita dal Parco:

Ci siamo uniti perché vogliono fare un villaggio per la delocalizzazione delle attività economiche. Non basta però fare il villaggio. Bisogna creare le condizioni per rimanere a Castelluccio, per creare un turismo stabile. Non che i turisti vanno su la mattina e poi tornano la sera. Cosa ce ne facciamo che i turisti facciano un pranzo a Castelluccio? Se ci accontentiamo del piccolo villaggio è la fine. L'agricoltura, l'allevamento, il turismo: bisogna rinnovare, pensare oltre.

Tre vignette, tre storie, tre modi diversi di affrontare l'emergenza creata dal sisma: l'intento principale di questo lavoro è proprio quello di iniziare a comprendere gli effetti del terremoto sul mondo dell'agricoltura e dell'allevamento, all'interno della complessità socio-economica – sia diacronicamente sia sincronicamente intesa – dei territori interessati, andando così a relativizzare le narrative omogeneizzanti che si sono prodotte su scala nazionale e locale a seguito degli eventi tellurici del 2016 e 2017.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 208

Sin dai primi mesi dopo i terremoti, infatti, agricoltori e allevatori sono stati fatti oggetto di narrative su larga scala che hanno rappresentato la lente retorica attraverso la quale l'Italia ha dato significato nazionale, etico quasi, al sisma. Mentre molti venivano convinti o forzati a lasciare i propri Comuni per trovare rifugio nei camping della costa, a livello mediatico essi diventavano simultaneamente eroi di resistenza e vittime di una coincidenza tra disastro naturale e Stato inadempiente. In alcuni casi, il trascorrere delle settimane ha portato a indignazioni generali nei confronti dello Stato e del suo apparato interventistico/burocratico, alimentando una solidarietà privata che, seppur encomiabile negli intenti, ha diluito i propri effetti all'interno di un mondo rurale fatto di classi, strategie e politiche pregresse.

Alcune delle aziende agricole locali, infatti, capitalizzando sulle nuove tecnologie e competenze nel campo dei social media, si sono inserite come agenti attivi di narrazione. Foto di carcasse all'addiaccio, di stalle sepolte dalla neve, di roulotte e camper dalle finestre gelate sono andate a costituire le immagini della sofferenza e dell'abbandono. In concomitanza con la creazione di piattaforme *e-commerce* volte alla promozione e vendita solidale dei prodotti gastronomici d'eccellenza del territorio, queste immagini hanno catapultato alcuni commercianti in un periodo di produzione iperbolica, forse sancendo in maniera definitiva uno iato socio-economico tra diverse realtà commerciali locali. Per chi è stato capace di muoversi velocemente all'interno della nuova economia dell'emergenza, il sisma ha rappresentato un'opportunità. Per chi è comprensibilmente rimasto inerme, esso ha attestato un fallimento forse irreversibile.

A più di un anno dal primo sisma, rari rimangono i tentativi di analisi delle dinamiche socioeconomiche che hanno investito le comunità agricole locali. Eppure si tratta di un gioco serio, con conseguenze reali, a lungo termine. Un gioco in cui le regole vertono su processi di trasformazione dell'agricoltura e dell'allevamento già attivi prima del terremoto. Il sisma, in questo senso, ha alzato la polvere dalle traballanti impalcature del passato, accecando tutti tranne coloro che erano preventivamente muniti di lenti protettive.

Nell'osservare gli effetti del sisma sulle economie rurali, è fondamentale, quindi, andare oltre una narrativa generalizzante che poggi su categorizzazioni monolitiche di «contadini», «agricoltori», «allevatori» o «pastori» (Milanesi, 2011). Come notava Eric Wolf:

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 209

Esistono differenze di comportamento e di concezione tra affittuari e proprietari, tra contadini poveri e ricchi, tra coltivatori che sono anche degli artigiani e quelli che arano e mietono soltanto, tra chi ha la responsabilità di tutte le operazioni di un'azienda agricola di cui è affittuario o proprietario e i braccianti che lavorano sotto la supervisione di altri, in cambio di denaro (1969, p. 13).

Ancor più in un contesto di emergenza e trasformazione radicale delle pratiche agro-pastorali, è necessario comprendere le traiettorie di sopravvivenza, mutamento e declino dei vari attori coinvolti nel campo in questione.

Inquadramento socio-economico

Agricoltura e allevamento sono le principali risorse economiche del territorio colpito dalle scosse del 24 agosto e dalle successive del 26 e 30 ottobre 2016. Circa 25.000 aziende agricole sorgono sui 292.000 ettari di terreni ricadenti all'interno dei 140 Comuni terremotati di Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo. Tra queste, la maggior parte si affida a seminativi, prati e pascoli per i propri profitti. Secondo le elaborazioni Coldiretti sull'ultimo censimento Istat, la quasi totalità delle aziende agricole sono a conduzione familiare (96,5%), dedite spesso a piccoli allevamenti di capre e pecore e ad attività correlate come la gestione di agriturismi. Storicamente, poche e mal funzionanti le cooperative.

Già prima del sisma, tuttavia, si profilavano profonde differenze tra zone e attività. Nei Comuni colpiti, in particolare, si stavano iniziando a scorgere gli effetti di politiche agrarie di lungo periodo volte alla professionalizzazione e regolamentazione delle aziende. Dinamiche di ristrutturazione economica erano state attivate tanto dal governo nazionale quanto dall'Unione europea. Da un lato, gran parte dei territori coinvolti erano già stati individuati come target per specifiche politiche di sviluppo, particolarmente in ambito agro-alimentare. Per lo più classificati come «aree interne» dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica – il 60% circa del cosiddetto cratere cade all'interno di questa categoria – molti dei territori colpiti erano stati riconosciuti in un'ottica di svantaggio strutturale. Dall'altro, anche all'interno dei singoli contesti comunali, si avevano aziende agricole registrate, burocraticamente e giuridicamente «in regola», giovani e dina-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 210

miche – spesso grazie all'inclusione post-scolastica di figli e nipoti – e altre che invece sopravvivevano nel mondo dell'economia grigia, perlopiù gestite da anziani e votate all'auto-sussistenza o al mercato locale e marginalizzate dai complessi processi di accesso a fondi europei, agevolazioni fiscali e filiere ad ampio raggio. Si avevano aziende agricole che godevano dei benefici della Pac (Politica agricola comunitaria) e altre votate principalmente ai profitti di una produzione e vendita dipendente dalla permanenza umana sul territorio. Si riscontravano, inoltre, zone marginali e altre al centro di un'industria turistica in espansione.

Come avvenimento storico, il sisma si è dunque inserito all'interno di più ampi processi di trasformazione del mondo rurale. Una «congiuntura» storica (Sahlins, 1976), quest'ultima, che non solo ha rappresentato, come vedremo, l'impalcatura egemonica per ogni politica post-sisma di rilancio del mondo agricolo-pastorale, determinandone – anche nella temporalità ristretta della normativa emergenziale – la reale incisività, ma che ha costituito un differenziale determinante nella capacità dei vari attori coinvolti di far fronte alle conseguenze del disastro.

Alla luce della complessità del tema, il lavoro di ricerca condotto si è strutturato a partire dall'analisi delle caratteristiche sociali e demografiche, della struttura produttiva e degli attori economici attivi nel cratere prima dell'evento catastrofico; viene sviluppato, inoltre, un breve resoconto delle principali trasformazioni avviate dalle politiche di sviluppo rurale europee negli anni precedenti al sisma. Dal lavoro di ricerca condotto sul campo è emersa, infatti, la necessità di inquadrare gli effetti dei sismi del 2016 e 2017 in una cornice temporale più ampia, che fosse capace di tenere insieme le trasformazioni della Politica agricola comunitaria degli ultimi anni e la mappatura del composito mosaico di attività legate all'economia rurale dei territori in oggetto.

L'immagine che si ricava da questo quadro comparativo è quella di un settore attraversato da profonde differenziazioni tra territori e tra aziende. È in virtù di queste peculiarità che il lavoro etnografico condotto si è strutturato attorno alla volontà di fornire una rappresentazione che andasse oltre l'ordinaria ripartizione regionale o provinciale dei processi socio-economici e dei loro indicatori, per cercare di cogliere la grana più minuta dei processi di territorializzazione locale e delle mutazioni economiche e sociali avviate dal sisma.

Un ruolo chiave è stato riservato all'analisi della burocrazia e della cosiddetta fase di implementazione, intesa come processo di «messa in opera» (di attuazione) delle politiche predisposte sul mondo rurale. L'osservazione è partita dallo studio delle norme e dei regolamenti emanati, per confluire, poi, nell'analisi della loro concreta attuazione e dei primissimi effetti prodotti territorialmente, ponendo attenzione alle relazioni e alle dinamiche tra i diversi attori sociali intervenuti nel campo di azione delle politiche, tanto a livello macro quanto al livello micro e locale (Larner – Walters, 2004). In particolare, si è notato come ad alcune generiche criticità tecnico-strutturali nelle risposte emergenziali, che hanno arrecato danno indistintamente, se ne siano affiancate altre che hanno penalizzato alcuni soggetti e favorito altri.

Al fine di approfondire le risposte sociali messe in campo di fronte alla regolamentazione emergenziale e indagare le principali criticità emerse nell'ambito rurale nel post-sisma, sono state svolte 30 interviste in profondità a testimoni privilegiati operanti in due aree diverse: l'alto maceratese – su cui ricadono i Comuni di Visso, Ussita e Castelsantangelo sul Nera – e il Comune di Norcia. Più nello specifico, sono stati ascoltati 10 allevatori; 10 agricoltori; quattro rappresentanti di associazioni di categoria (Coldiretti, Confagricoltura); sei rappresentanti delle istituzioni (Regione, Comune, Protezione civile) tutti operanti nelle due aree oggetto dell'indagine.

La scelta dei due territori è stata dettata dalla volontà di individuare aree emblematiche dell'economia rurale e della valorizzazione di elementi produttivi locali. È con le scosse di ottobre 2016 e l'ampliamento al confine umbro-marchigiano dei territori colpiti – con i Comuni di Visso, Ussita, Castelsantangelo sul Nera, Norcia e Preci – che le questioni inerenti il lavoro agricolo e il mondo rurale si pongono con forza all'interno del dibattito mediatico e dell'agenda setting emergenziale. La scelta del Comune di Norcia, e della frazione di Castelluccio in particolare, è stata fatta per esplorare un contesto produttivo caratterizzato da una stretta connessione tra settore agricolo e turistico, e già votato a una brandizzazione fortemente mediatizzata (Van der Ploeg et al., 2002; Caroli, 2006; Colosimo – Di Iacovo, 2012; Avallone, 2017).

Alla vigilia dei sismi, il settore agricolo faceva perno su prodotti tipici e di eccellenza con un bacino di mercato ampio e internazionalizzato. In modo particolare nel Comune di Norcia la quota della forza lavoro sulla

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 212

popolazione potenzialmente attiva era addirittura maggiore che del resto del paese nel suo complesso.

Il lavoro sul campo condotto nell'alto maceratese ha consentito, invece, di esplorare una realtà altrettanto improntata sull'economia rurale ma contraddistinta da una maggiore complessità, dove a poche aziende specializzate e già avviate su mercati ad ampio raggio si contrapponevano contesti familiari votati a un'economia, spesso informale, di piccola scala.

Politica agricola comune, Aree interne e il Programma di sviluppo rurale: alcune considerazioni

Per comprendere meglio il contesto agricolo-pastorale in cui si sono inseriti gli eventi tellurici, è necessario, dunque, fare un passo indietro e considerare, in ottica territorialista, le dinamiche di differenziazione del mondo rurale già in atto nelle zone colpite dal sisma. In particolare, come ci suggeriscono le storie che introducono il capitolo, uno studio che intenda approfondire gli effetti del disastro su agricoltori e allevatori non può prescindere da distinzioni storiche radicate nelle politiche agricole di sviluppo e sostentamento. Sono state le diverse traiettorie di accesso ai fondi della Pac, ad esempio, a coagularsi in varie possibilità di risposta al sisma da parte degli operatori colpiti.

Se la questione delle diseguaglianze storiche della Pac è complessa e non può essere affrontata per esteso in questo contesto[3], è tuttavia importante sottolineare come, nel momento di rottura causato dagli eventi sismici del 2016 e 2017, il processo di creazione di una «resilienza agraria»[4], caposaldo della Pac riformata entrata in vigore dal 2007, fosse ancora parziale e incompleto. A dispetto tanto delle narrative omogeneizzanti che hanno indirizzato il discorso pubblico su agricoltura e allevamento nelle zone del sisma, quanto degli approcci centralizzati di stampo tecnico/burocratico caratterizzanti le politiche di sviluppo e le misure di emergenza, i territori coinvolti erano contraddistinti da forti squilibri, tanto interni quanto esterni, in termini di accesso ai fondi e di peso specifico nell'economia delle varie aziende. Allo stesso tempo, attualizzando una gerarchia di resilienza strutturata all'interno della stessa Pac e danneggiando materialmente le impalcature alla base di forme alternative di sostentamento, il sisma ha esacerbato tali squilibri.

A partire dalla «riforma Fischler»[5], infatti, la Pac ha introdotto il disaccoppiamento (*decoupling*) degli aiuti diretti, in base al quale i fondi vengono erogati indipendentemente dalla produzione, spezzando così il legame tra erogazione dell'aiuto e produzione oggetto di aiuto. Gli agricoltori, da questo momento, sono dunque liberi di produrre o non produrre, ricevendo comunque l'aiuto sotto forma di pagamento unico, purché si soddisfino i requisiti imposti dalla condizionalità[6]. Scopo principale di tale pagamento è garantire una maggiore stabilità dei redditi agli agricoltori, i quali possono decidere che cosa intendono produrre senza perdere gli aiuti, magari adattando l'offerta alla domanda. Il disaccoppiamento ha comportato quindi la trasformazione dell'aiuto da sostegno al prodotto a sostegno al reddito dei produttori. Tale strumento è concepito all'interno di un sempre più egemonico *framework for risk reduction* improntato sul concetto di «resilienza» (Benadusi, 2013; 2014) come forma di assicurazione e di minimizzazione del rischio. Infatti, tanto a fronte di improvvisi cambi del mercato agro-alimentare (si dà il tempo all'agricoltore/allevatore di modificare il proprio assetto produttivo in base alle richieste del mercato) quanto a seguito di eventi catastrofici come alluvioni, siccità o terremoti (Severini, 2011), il disaccoppiamento ha permesso alle aziende beneficiarie dei fondi Pac di far fronte all'emergenza grazie a iniezioni garantite di liquidità.

Ciò significa che il sisma, anche laddove abbia effettivamente rallentato se non completamente interrotto il ciclo di produzione, non è comunque andato a intaccare in maniera diretta l'accesso ai contributi per chi ne fosse beneficiario. Eventuali ritardi nell'erogazione dei pagamenti da parte delle istituzioni preposte, documentati da molta stampa locale nei termini di un'ulteriore criticità dovuta al terremoto, sono in realtà riconducibili a problematiche strutturali interne agli organi istituzionali e non all'effetto del disastro. Tuttavia, inseriti in un contesto emergenziale caratterizzato da un'estrema eterogeneità di danno, scala di mercato e di accesso, i fondi Pac così ottenuti hanno influito pesantemente sulle capacità e velocità di ripresa degli agricoltori/allevatori. Se medio-grandi aziende agricole, danneggiate o meno dal sisma, hanno regolarmente continuato a percepire sostanziali quote di liquidità con le quali far fronte a eventuali problematiche legate al sisma, piccoli produttori si sono trovati a fronteggiare il terremoto già partendo da una iniqua struttura politica di contributo.

La disuguaglianza strutturale della Pac, d'altronde, era già stata oggetto di dibattito politico. Fu così che, nel 2012, l'allora Ministro per la Coesione Territoriale Fabrizio Barca lanciava la Strategia nazionale per le aree interne (ora sotto la competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri), con lo scopo di mappare lo sviluppo economico differenziale del paese e di proporre politiche adeguate per rivitalizzare e valorizzare le zone più vulnerabili. La specificità e separatezza di questi territori rispetto alle aree più «sviluppate» (per lo più pianeggianti) dei grandi e medi centri urbani veniva definita, come notato da alcuni autori (Lucatelli et al., 2014), sulla base della rispettiva distanza dai cosiddetti «poli» di erogazione dei servizi essenziali di secondo livello (istruzione, salute e mobilità). Caratterizzate, almeno secondo le statistiche presentate nei documenti ufficiali, da dinamiche di spopolamento e invecchiamento della popolazione, da una bassa densità abitativa e da un'elevata dipendenza dalle attività agricolo-pastorali, oltre che da redditi medi inferiori a quelli del paese, le «aree interne» venivano dunque inquadrate come zone d'investimento. A seguito di mappature *ad hoc* tracciate sinergicamente tra comuni, regioni e organi nazionali e comunitari (sempre in linea con le direttive europee), si sarebbero individuate strade da costruire, poli scolastici da accorpare, riforme energetiche da attuare.

In ambito agrario, il Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (Feasr) veniva individuato come lo strumento per finanziare specifiche politiche di ammodernamento, finanziarizzazione e ristrutturazione delle aziende agricole e delle filiere di produzione, vendita e consumo. In nome di una crescente richiesta di sicurezza alimentare, si sarebbero implementate misure volte a favorire una maggiore trasparenza nei processi produttivi e certificatori. Allo stesso tempo, le risorse messe a disposizione degli agricoltori/allevatori che ne fossero intitolati (secondo parametri di eleggibilità dettagliati dagli istituti nazionali e internazionali preposti), avrebbero permesso di contrastare una situazione di arretratezza strutturale che sembrava caratterizzare le periferie montane e alto-collinari del paese. A partire da questa cornice, venne quindi ampliato il Programma di sviluppo rurale (Psr), potenziando i pagamenti diretti e diversificando le misure d'intervento nelle aree svantaggiate (si veda, ad esempio: Zaccarini – Bonelli, 2012).

Da un lato, il Psr era stato pensato nei termini di un contributo di par-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 215

ziale compensazione per colmare gli squilibri della Politica agricola comune. In un contesto in cui i fondi europei della Pac stavano determinando sempre più la capacità di rinnovamento e la sopravvivenza stessa di molte aziende agricole, la discrepanza tra le erogazioni «a valle» e quelle confluenti nelle aree interne era tale da costituire una pressoché sistematica struttura di diseguaglianza. Come ben dimostrato da Franco Sotte (2017) in un recente studio sulla spesa Pac nei territori marchigiani del sisma, la proporzione di contributi (soprattutto in relazione ai cosiddetti «pagamenti diretti») che finiscono nei Comuni fuori dal cratere storicamente risulta maggiore rispetto a quella dedicata ai Comuni montani e alto-collinari più colpiti dagli eventi sismici del 2016 e 2017; un trend che – nota l'autore – viene rispettato anche a seguito del terremoto. Dall'altro, il Psr avrebbe permesso di integrare zone periferiche all'interno di un'economia di mercato su più ampia scala e di regolarizzare – attraverso le condizionalità di pagamento – le finanze di zone e settori altrimenti poco controllati: con il Psr, tanto lo Stato quanto il mercato avrebbero potuto far luce sulle cosiddette «zone d'ombra». Attratti dai fondi messi a disposizione per le aziende agricole regolarmente registrate, sarebbero stati gli stessi operatori agricoli ad apportare quei cambiamenti che li avrebbero resi eleggibili per i contributi del Psr. Come ben mostrato dalla storia di Carlo, è con il venir meno di un'economia locale basata sulla produzione e vendita diretta che tali misure diventano ancora più attraenti, anche laddove non si fosse sentito il bisogno del cambiamento.

È su questi presupposti che il sisma sembra emergere come una forza capace di accelerare processi di trasformazione, ancor più in quanto, come si vedrà a breve, politiche agricole pregresse vengono rimpolpate in nome dell'emergenza. Con l'analisi delle ordinanze che segue si cerca, dunque, di comprendere meglio i dettagli e le dinamiche di ricostituzione del mondo rurale.

Ordinanze per tutti: il mondo rurale e l'apparato emergenziale

All'indomani del terremoto inizia la conta dei danni nel settore agricolo-zootecnico. Secondo le stime della Coldiretti, il sisma ha causato perdite economiche pari a 2,3 miliardi di euro, tra danni diretti e indiretti. Tra questi, in successione: un -15% di occupati nel settore agricolo delle Marche,

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 216

2600 in meno rispetto al 2016; -90% di vendite nell'immediato dopo-sisma per i prodotti agricoli dei Comuni più danneggiati; l'85% di animali sfollati a ben sei mesi e ancora il 55% a un anno; 33 milioni di danno indiretto per i mancati arrivi negli agriturismi del cratere; -30% per la produzione di latte e un generale trend tra il -10% e il -30% per tutti i prodotti tipici (pecorino, lenticchia, tartufo, zafferano, prosciutto di Norcia, patata rossa).

Presto, la centralità della questione rurale all'interno del più ampio processo di ricostruzione porta le istituzioni a promulgare una serie di interventi *ad hoc*. Dichiarato lo stato di emergenza, il Governo emana due decreti legge[7] in cui si individuano i Comuni colpiti (a oggi 140)[8] e in cui si dispongono le misure urgenti per l'assistenza alla popolazione, la riparazione, la ricostruzione e la ripresa economica.

In meno di sei mesi dal primo sisma, viene promulgato un denso corpus di ordinanze e decreti che delineano nel dettaglio come andrà affrontata tanto la fase emergenziale quanto la ricostruzione vera e propria. Alla luce delle problematiche legate a ricostruzioni passate, si mette in piedi una struttura amministrativa complessa improntata su una gestione verticistica e accentrata, nonché lunghe e complesse disposizioni riguardanti la divisione dei lavori e delle responsabilità: tavole concernenti le buone pratiche di *damage assessment*; liste bianche di ditte in regola; proibizioni sull'auto-ricostruzione e su ogni tipo di azione non regolamentata.

Sul presupposto giuridico della dichiarazione dello stato di emergenza, è proprio la Protezione civile, secondo quanto previsto dalla Legge n. 225 del 24 febbraio 1992, a intervenire nel definire gli interventi volti ad affrontare l'emergenza del mondo rurale.

Le aziende agricole dei territori colpiti si vedono così proiettate in un periodo di «burocratizzazione totale» (Graeber, 2016) in cui gli strumenti normativi messi in campo al verificarsi dell'evento disastroso, agendo come «attori sociali non umani» (Revet – Langumier, 2013), vanno a inserirsi in un contesto già caratterizzato da una forte discrepanza tra gli attori coinvolti.

Presto, vengono definite le prime misure d'emergenza collettive. Con le ordinanze n. 393 del 12 settembre 2016 e n. 394 del 19 settembre 2016, si dà incarico a ciascuna delle Regioni di provvedere alla predisposizione di ricoveri temporanei (c.d. tunnel) per la stabulazione dei bovini da carne e da latte, per gli ovini e per la conservazione dei mangimi. Considerata la necessità degli allevatori di rimanere *in loco* per provvedere al fabbisogno

del bestiame, con l'ordinanza n. 399 del 10 ottobre 2016, si prevede la realizzazione di Moduli Abitativi Provvisori Rurali Emergenziali (c.d. MAPRE) per i conduttori di allevamenti, la cui abitazione principale e abituale sia stata distrutta – in tutto o in parte – dichiarata inagibile o collocata in zona rossa. Inoltre sono predisposti dei contributi «a pioggia» per ogni animale posseduto e regolarmente iscritto alla Banca dati nazionale.

Per aiutare gli agricoltori in difficoltà, Stato e Regione si muovono mettendo in campo diverse misure e iniziative di sostegno che – nelle parole del Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali Maurizio Martina – offrissero «immediata liquidità, in una fase complicata, alle imprese agricole e agli allevamenti colpiti». Una delle prime azioni a supporto dei territori colpiti dalla prima scossa è stata la disposizione da parte del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (MIPAAF), tramite l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (Agea), di anticipare 12 milioni di euro di contributi Pac (di cui sette milioni relativi ai fondi di sviluppo rurale) richiesti dalle 958 domande presentate dalle imprese agricole operanti in 16 Comuni dell'emergenza individuati dalla Protezione civile (di cui cinque nelle Marche).

A seguire, il Governo[9] prevede un sostegno specifico per le aziende agricole, con l'aggiunta di risorse per rilanciare il settore. In particolare, il decreto va ad anticipare la quota del cofinanziamento regionale delle annualità 2019 e 2020 dei Psr 2014-2020 delle Regioni interessate dal sisma, tramite il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie. Sul fronte regionale, un'ulteriore azione è rappresentata dall'aumento nella dotazione finanziaria di specifiche misure dei Psr 2014-2020, allo scopo di garantire la copertura completa dei contributi richiesti e favorire il rilancio delle attività agricole nelle zone terremotate. Le risorse aggiuntive, sostenute con cofinanziamento regionale, concernono misure che fanno parte dei pacchetti giovani, agricoltura biologica, patrimonio genetico e tutela delle acque. I fondi stanziati dallo Stato, dall'Unione europea e dalle quattro regioni interessate fanno sì che dall'aprile 2017 Agea possa già erogare il pagamento di circa 50 milioni di euro di aiuti straordinari per mancato reddito a favore degli allevatori delle aree colpite dal sisma. A ciò si aggiungono ulteriori risorse (159,90 milioni solo per le Marche) messe a disposizione del Psr grazie al «fondo di solidarietà» inter-regionale istituito a partire dalla Conferenza Stato-Regioni del 22 giugno 2017.

Approvata dalla Commissione europea, la rimodulazione del Psr va così a implementare gli interventi volti al sostegno della continuità produttiva aziendale, in particolar modo promuovendo, attraverso la mediazione concertata dei vari Gruppi di azione locale (Gal), gli investimenti produttivi, l'insediamento di giovani e di nuove aziende e la multifunzionalità delle aziende agricole (agriturismo, vendita diretta ecc). Tuttavia, a gennaio 2018 – a quasi un anno e mezzo dal primo sisma – i fondi così stanziati non sono ancora resi disponibili a causa di problematiche tecniche in relazione alla messa a bando, andando così a perdere di incisività immediata nell'ambito del contesto emergenziale.

Nonostante una discreta celerità normativa, infatti, le operazioni governative volte al rilancio dell'agricoltura e dell'allevamento nei territori colpiti dal sisma dimostrano, sin da subito, criticità e ritardi. La vastità delle aree coinvolte, le complessità geomorfologiche e l'estrema frammentazione del territorio da un lato, l'opacità burocratica e l'approccio centralistico dall'altro, fanno sì che l'applicazione degli interventi emergenziali previsti subisca continui intoppi e rallentamenti. In alcune regioni, la situazione è aggravata ulteriormente da specifici casi di inadempienza: nelle Marche, ad esempio, l'impresa aggiudicatrice dell'appalto per i tunnel-stalla[10] accumula enormi ritardi nell'esecuzione dei lavori, viziando la prima fase di intervento relativa alla continuità produttiva delle aziende, tanto che il 1 marzo 2017 si procede alla risoluzione del contratto per grave inadempimento[11] e all'affidamento dei lavori alla seconda impresa (Frimat S.p.A.). Così il primo inverno post-sisma si conclude, senza traccia delle soluzioni abitative temporanee che erano state promesse dal governo entro Natale 2017 e con sole 33 stalle consegnate su un totale di circa 1300 richieste.

Tunnel-stalla e MAPRE, inoltre, presentano problematiche strutturali di progettazione, presto riscontrate tanto dai destinatari stessi quanto dalle rispettive associazioni di categoria (cit. Cap. 1, *infra*). Per ciò che concerne i c.d. tunnel è il bando della Regione Lazio[12] a delineare le caratteristiche delle strutture provvisorie. I tunnel-stalla variano a seconda della specie animale a cui sono indirizzati. L'ordinanza nazionale contempla solo bovini e ovini ma non considera l'ipotesi di cavalli, asini e suini. Oltre a non essere previste strutture provvisorie per alcune specie animali, i tunnel mostrano carenze progettuali, specie in relazione alla mancata previ-

sione di adeguati spazi di manovra per i macchinari necessari all'attività zootecnica. La Coldiretti Marche osserva:

Questa tipologia di struttura può andar bene per una rimessa attrezzi, un magazzino, uno stoccaggio del foraggio. Quando parliamo di stalle diventa più complicata: 1) per le dimensioni, perché non sono adeguate, sono troppo strette; 2) per i mezzi che le aziende che si sono evolute hanno, perché un carro miscelatore, i trattori, ecc. entrano a fatica. Un altro aspetto importante, per le stalle da latte, è che non c'è modo di utilizzare l'impianto di mungitura. Queste erano strutture standardizzate per tutto il cratere, per il vincolo sulla tipologia, sulle ditte e sui materiali secondo la gara d'appalto della Regione Lazio. Potevano andar bene per bestie da carne che hanno meno esigenze, per le pecore che hanno meno esigenze, anche se poi non vanno bene nemmeno per quelle. Se le bestie stanno dentro, qui con il freddo che fa e il caldo che fa, tra l'escursione termica e le cose, là dentro la condensa se le mangia, perché ci vuole l'ombrello la mattina soprattutto per quelle per i bovini da latte che hanno una struttura a capannone.
(Responsabile regionale Coldiretti, Macerata, 15/06/2017)

Fra gli attori intervistati sono diversi a segnalare che, in virtù delle problematicità riscontrate, piuttosto che vincolare gli allevatori ai modelli di stalle provvisorie previste dalle ordinanze, sarebbe stato preferibile prevedere dei sistemi diretti di finanziamento, specialmente nel caso di lieve danno degli immobili esistenti:

Io avevo una inagibilità di tipo B, ora se i soldi che hanno speso per il tunnel e per tutti i lavori annessi e connessi li avessero dati a me avremmo potuto risparmiare tempo. A me sarebbe bastata non dico la metà dei soldi, ma comunque sicuramente meno e avrei fatto i lavori direttamente a quella che sarebbe rimasta come struttura definitiva
(Massimo, allevatore, Umbria, 23/05/2017)

Gli allevatori, per il tramite delle associazioni di categoria, segnalano che le scelte operate non tengono nel giusto conto le caratteristiche dei territori in cui verranno impiantate e le reali esigenze dei produttori e degli animali a cui sono indirizzate. È così che molti decidono di trovare soluzioni abitative differenti, improvvisando alloggi di fortuna alternativi, utilizzando roulotte

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 220

ricevute dalle associazioni di categoria o tramite donazioni private, o appoggiandosi da familiari o amici nelle vicinanze (cit. Cap. 1, *infra*):

Da quando è arrivato [il MAPRE, N.d.A.] ho deciso di non toccare niente. Ho lasciato i mobili impacchettati perché tanto è impensabile pensare di stare qua dentro. È chiaro che le ha fatte qualcuno che queste zone non le ha viste manco in cartolina. Qui l'estate è breve, l'inverno arriva presto e già a ottobre la notte si va sottozero. Pensa che bello con tre metri di neve avere una porta che si apre solo verso l'esterno e dei condizionatori che a -2° si bloccano. Significa fare la fine delle acciughe in scatola. È impensabile
(Monica, allevatrice, Monti Sibillini, 27/04/2017)

Il grave ritardo delle politiche, oltre che da una verifica empirica dei luoghi colpiti, è indirettamente confermato dalle scelte legislative via via adottate. In deroga alle normativa vigente, la L. n. 123 del 3 agosto 2017 dispone che lo stato di emergenza permanga fino al 28 febbraio 2018 riservandosi di poter prorogare la dichiarazione di emergenza di ulteriori 180 giorni.

È con la stessa *ratio* che l'ordinanza n. 5 del Commissario Straordinario, del 28 novembre 2016, pone in essere delle misure urgenti al fine di garantire la ripresa e la continuità delle attività produttive. Nei Comuni del cratere viene prevista l'installazione di stalle provvisorie, o la possibilità di procedere autonomamente al ripristino delle strutture esistenti con rimborso delle spese sostenute, allo scopo di rimediare ai danni causati agli impianti produttivi.

Nonostante ciò, le lentezze della ristrutturazione e delle azioni pubbliche generano immediate conseguenze sul mondo rurale, configurandosi come un concreto ostacolo al riavvio delle attività economiche. Ma è nel tempo sospeso dell'attesa che si inseriscono l'iniziativa privata e le reti solidaristiche che consentono, attraverso canali informali più diretti e immediati, di sopperire ai ritardi del governo centrale. È anche in questo gap che l'intento egualitario della ricostruzione inizia a scricchiolare sotto le faglie pregresse delle differenze socio-economica:

Per colpa dei ritardi è successo che i primi mesi solo chi aveva la possibilità di anticipare è riuscito a rispondere a quello che stava succedendo. Per molti sono arrivati gli aiuti dalle associazioni a qualcuno addirittura donazioni di grossi finanzia-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 221

tori privati del nord. Chi è riuscito a prendere questo tipo di aiuti è ripartito quasi subito, magari lavorando nei capannoni senza autorizzazione, per noi altri l'attesa è continuata.
(Mario, Allevatore, Marche 03/07/2017)

Con risorse economiche proprie o tramite donazioni di privati e associazioni di categoria, alcune attività riescono a ripartire facendo fronte autonomamente alle difficoltà ed esigenze specifiche, mentre coloro che ne sono sprovvisti vengono estromessi in modo traumatico dal mercato. Se da un lato la *ratio* di individuare un'unica regione competente in qualità di Centrale unica di committenza – l'Umbria nel caso dei MAPRE e il Lazio in quello dei tunnel – trova fondamento nella riduzione delle tempistiche e dei costi per via di un'unica gara di appalto valida per tutte le regioni, dall'altro mostra, nei fatti, un distacco tra la sede del potere decisionale e le esigenze delle diverse realtà rurali interessate. Tale tesi è indirettamente suffragata dal *modus operandi* della Regione Umbria che per sopperire alle inadeguatezze strutturali, decide di affidare l'installazione dei tunnel provvisori all'Agenzia forestale regionale (Afor)[13].

Già all'indomani delle scosse del 24 agosto 2016, davanti alla necessità di intervenire in modo celere, la Protezione civile regionale sceglie di avvalersi dell'Afor come braccio operativo sul territorio, coinvolgendo quattro responsabili del territorio di Terni e dei Comuni dell'Alta Valnerina[14]. Accanto al lavoro di impianto delle stalle e dei depositi previsti dalla normativa, l'Afor lavora alla progettazioni e realizzazione delle cosiddette Stalle Afor e Depositi Afor, pensate per le aziende con pochi capi di bestiame. Entrambe le strutture vengono progettate e realizzate dall'Azienda forestale sul modello delle stalle utilizzate nel sisma del 1997. In funzione delle ordinanze di agibilità delle varie aziende, e attraverso il lavoro congiunto tra associazioni di categoria, Regione, istituto zooprofilattico, Afor e Protezione civile, vengono stilati due elenchi di beneficiari: poiché i tunnel-stalla proposti centralmente sono stati concepiti come moduli atti a ospitare venti bovini o cento ovini, si sceglie un modello alternativo da proporre alle aziende con numeri inferiori o per le attività legate alla presenza di suini o equini, esclusi dal pacchetto di gara.

Dal «modello Afor» sembra configurarsi una differenziazione tra aree che vede l'Umbria intervenire direttamente nell'applicazione delle politi-

che stabilite a livello centrale al fine di mitigarne i cosiddetti «deficit di attuazione» (Pressman – Wildavsky, 1973). Mentre le altre Regioni colpite si appoggiano a ditte private, la scelta di avvalersi di un ente territoriale sembra consentire una maggiore celerità e parziali margini di autonomia rispetto agli interventi posti in essere. La conoscenza del territorio e delle sue caratteristiche e il continuo contatto con gli attori locali consente agli addetti dell'Afor di prendere consapevolezza dei limiti della normativa emergenziale e di apportare immediate modifiche per rispondere alle esigenze di produzione. Attraverso questa modalità i funzionari dell'Afor contrastano la visione omogeneizzante di una ricostruzione centralizzata la quale, col trascorrere delle settimane, continua a rimanere cieca di fronte alle complessità del mondo rurale su cui si interviene. Ben presto, alle suddette criticità generiche, valide per tutte le classi di agricoltori/allevatori, se ne aggiungono altre, meglio comprese in relazione alle politiche agricole di lungo periodo dettagliate in precedenza. In questo senso, la risposta centralizzata all'emergenza sembra esser stata strutturata in modo tale da favorire quelle aziende che si erano già avviate verso una ristrutturazione finanziaria, burocratica e amministrativa convergente con l'agenda della Snai e della Pac.

Una evidente criticità, riscontrata e reiterata nelle ordinanze del Commissario Straordinario, è relativa al requisito di imprenditorialità del soggetto richiedente che ha determinato l'esclusione di quegli allevatori che, non avendo i requisiti «imprenditoriali», non hanno potuto richiedere i MAPRE, le stalle provvisorie, né il rimborso delle spese affrontate per gli interventi di messa in sicurezza delle loro strutture. Per ciò che concerne i moduli abitativi, ai conduttori di allevamenti zootecnici si chiedeva di dimostrare di aver subito la distruzione totale o parziale della loro abitazione principale, di essere destinatari di un provvedimento di sgombero da parte delle autorità competenti e di possedere una partita Iva. A questi requisiti si aggiunge che i tunnel sono stati forniti sulla base di un codice stalla e in virtù del bestiame risultante dalla banca dati nazionale dell'anagrafe zootecnica ad agosto 2016. L'impossibilità di accedere agli interventi emergenziali in assenza di partita Iva, sebbene formulata nei termini di una trasparenza nel calcolo del danno di stampo tecnico-burocratica, non ha quindi previsto alcuna forma di tutela per quei soggetti proprietari di animali legati a una economia locale informale o a una produzione tesa a soddisfare le esigenze interne alla famiglia.

A questo si aggiunge che gli *iter* previsti per poter vedere accolte le domande, tra perizie (asseverate e giurate) e complessità burocratica, hanno reso di fatto complicato intercettare gli aiuti economici per quelle piccole aziende che non disponessero già di una struttura amministrativa interna o che non fossero affiliate a nessuna associazione di categoria. È nel caos dell'immediato post-sisma che il ruolo di mediazione assunto da Confederazione italiana agricoltori, Coldiretti e Confagricoltura, risulta determinante per orientarsi nella regolamentazione emergenziale e accedere alle forme di sostegno previste, ma anche per essere visibili agli uffici della Protezione civile competenti:

> Chi non era iscritto alle associazioni di categoria ha avuto ritardi significativi, e non parliamo solo di piccoli allevatori, con qualche animale […] Ad esempio, a noi è arrivata la segnalazione per un grosso allevatore (con circa 70 bovini) non iscritto a nessuna associazione di categoria, solo a metà maggio 2017. E fino a quel momento a lui non erano arrivate né stalle, né fienili.
> (Responsabile Protezione civile, Umbria, 02/07/2017)

A fronte della confusione e dall'incertezza derivante dalla disgregazione dell'apparato sociale ed economico che segue la distruzione di abitazioni e strutture produttive, le associazioni di categoria emergono nell'immediato post-sisma come gruppo di interesse unitario che legittima il proprio ruolo avviando una relazione di tipo corporativista con il governo e i suoi organi territoriali. Con una faccia rivolta alle comunità locali e una rivolta al centro per indirizzare risorse, nel periodo emergenziale si situano nei punti di giuntura tra la sfera politica e quella economica, occupando i canali di comunicazione e facendo opera di mediazione tra sistemi diversi (Gribaudi, 1991); queste diventano così le prime depositarie delle informazioni su come accedere agli interventi di sostegno e referenti immediate cui segnalare i ritardi e i malfunzionamenti degli interventi previsti.

Numerose, ad esempio, sono le lamentele in relazione agli aiuti «a pioggia» previsti dal governo. Gli aiuti, così concepiti, vengono assegnati tanto alle aziende del cratere quanto a quelle fuori cratere con danni certificati da scheda AeDES o FAST, sulla base degli animali posseduti e regolarmente registrati prima del sisma, con un contributo pari a 400 euro per ogni capo bovino, 60 euro per ovini e caprini, 20 euro per i suini, mentre

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 224

due milioni di euro sono destinati al settore equino in regime *de minimis*. Come emerge dal lavoro sul campo e dalle interviste raccolte, non tutto il denaro che converge sulle zone colpite dal sisma va a beneficio delle aziende più in difficoltà. Le misure a pioggia, troppo generali per sanare le perdite di alcuni e ingiustificate per altri, producono spesso conflitti e tensioni all'interno del settore, spesso andando a ricadere in quei contesti in cui, soprattutto grazie alla liquidità continua derivante dall'accesso ai fondi della Pac, ce ne sarebbe stato bisogno con minore urgenza. Dice Giuseppe, allevatore di Norcia:

Aiutare tutte le aziende non ha fatto altro che favorire i furbetti e chi già stava bene. Qui c'è gente che con i contributi si è comprata la terza macchina, mentre chi era veramente in difficoltà continua ad avere problemi pure a comprare il foraggio. Sono aumentate le differenze […] certo già da prima non eravamo tutti uguali, ma per alcuni è stata davvero una ghiotta occasione.

Nello stesso senso le dichiarazioni di un proprietario di un caseificio a Castelluccio:

Gli incentivi effettivamente sono arrivati, però sono arrivati sbagliati. Faccio un esempio: adesso la Regione Umbria o chi per lei ha dato dei soldi – 60 euro a ovino, 100 euro a bovino – questi soldi sono arrivati, quindi le aziende qui li hanno presi. Però questi soldi sono arrivati anche ad aziende dove non c'è nessun danno, come a Spoleto. Queste aziende hanno preso 100.000/80.000 euro. Il contributo Agea è stato importante perché le aziende colpite veramente hanno ricevuto questi soldi che sono stati una manna dal cielo visto che questi da novembre non producono niente. È l'applicazione indiscriminata che è stata sbagliata.
(Umbria, 23/06/2016)

In certi casi, si creano delle vere e proprie storture compensative. Nel D.L. n. 189 del 17 ottobre 2016 all'articolo 21 si predispongono le condizioni d'accesso per beneficiare dei suddetti contributi d'emergenza *una tantum* per gli allevatori zootecnici. Al comma 4-bis si scrive:

Al fine di assicurare la continuità produttiva delle attività zootecniche che [operano, N.d.A.] nei Comuni di cui all'articolo 1 che hanno subito danni in conseguen-

za degli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, a valere sulle risorse di cui al comma 4-ter, sono concessi contributi per il sostegno dei settori del latte, della carne bovina e dei settori ovicaprino e suinicolo nonché del settore equino, ai sensi del regolamento delegato (UE) 2016/1613 della Commissione, dell'8 settembre 2016. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, è definito l'importo dell'aiuto unitario, differenziato sulla base della specie allevata e dello stato di salute dell'animale.

La mancata distinzione tra aziende «residenti» e aziende «operanti» nel settore zootecnico del territorio colpito produce un'*impasse* nelle traiettorie di compensazione. È sufficiente, ad esempio, che un azienda a valle dimostri di aver portato le proprie bestie al pascolo in qualche prato d'alta montagna, all'interno del cosiddetto «cratere» per poter richiedere il contributo d'emergenza destinato gli operatori zootecnici. I residenti nelle zone colpite non tardano a rendersene conto. Come osserva Andrea, allevatore di Pieve Torina:

Anche qui le disposizioni hanno avuto effetti opposti rispetto agli intenti originari. Sono le aziende di fuori, quelle a valle, quelle che magari hanno subito meno danni o non ne hanno subiti affatto a trarre maggior beneficio dai contributi. Come si può attribuire la stessa forma di compensazione ai transumanti, a gente che magari porta le bestie quassù solo per un paio di settimane l'anno, e a chi opera davvero sul territorio? In questo modo si rafforza uno squilibrio di liquidità che era già pesante prima del terremoto.
(Pieve Torina, 12/07/2017)

A ciò si aggiungono enormi ritardi nell'erogazione dei contributi d'emergenza da parte di AGEA alle aziende zootecniche residenti nelle zone montane. Meno specializzate e più diversificate rispetto alla controparte «a valle», queste subiscono maggiormente gli effetti di una burocrazia discriminante. Come lamenta Giorgio, allevatore di Ussita:

Ho 120 pecore e un solo cavallo. E il cavallo mi sta bloccando tutto, perché nelle Marche è fallita la società incaricata di amministrare la banca dati sugli equidi. Che devo fare? Lo vendo? E poi vieni a sapere che i contributi sono stati pagati subito a tutte quelle aziende specializzate che, invece, hanno solo pecore o solo vacche, ma-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 226

gari migliaia di pecore ma solo quelle. La specializzazione paga, perché riduce la burocrazia. Per noi che abbiamo sempre avuto un po' di tutto, è stato un incubo. (Ussita, 15/09/2017)

Vecchie e nuove disuguaglianze nel mondo rurale

Se si valuta la normativa emergenziale a partire dalle distinzioni interne al mondo agricolo su cui questa è intervenuta, si può notare come la risposta statale al terremoto, dietro la coltre di un neutrale umanesimo, abbia avuto conseguenze ben diverse rispetto agli intenti dichiarati. La complessità socio-economica dei territori colpiti, e in particolare le differenziazioni promosse dalle politiche agricole europee e nazionali di lungo periodo hanno fatto sì che le risorse messe a disposizione venissero canalizzate all'interno di traiettorie di trasformazione ben precise.

Le misure di finanziamento a pioggia, vincolate al principio di imprenditorialità e al soddisfacimento della condizionalità, ma slegate da una valutazione oggettiva dei danni, hanno di fatto rappresentato una ricca possibilità per moltissime grandi attività che nel sisma hanno trovato visibilità e risorse.

Sotteso da principi volti alla ristrutturazione in chiave imprenditoriale di agricoltura e allevamento – principi che traggono origine tanto dalle Politiche agricole comuni quanto dalla Strategia nazionale per le aree interne – l'intervento post-sisma sembra, dunque, permettere un'accelerazione dei processi di cambiamento, di lungo e breve periodo, già in atto prima del disastro.

A seguito della distruzione o del danneggiamento sociale e materiale delle condizioni alla base di forme alternative di economia agricola, legate a piccole realtà operanti su mercati informali e di vendita diretta a scala ridotta, gli interventi regolamentari varati nel post-sisma sembrerebbero dunque avere come risultato quello di stimolare ulteriormente la concentrazione fondiaria e il controllo del mercato da parte di aziende di dimensioni medio grandi, anche estranee al territorio in questione.

Da un lato, l'analisi delle ordinanze in materia agricola e degli interventi emergenziali confermerebbero, infatti, che le misure tese a ripristinare le attività agricole e d'allevamento nelle aree del cratere non sembrano aver tenuto conto del reale peso/radicamento della differenziazione ti-

pologica dell'economia rurale nel territorio, rischiando così di allargare sempre più la forbice tra piccola e grande produzione e di modificare radicalmente il tessuto socio-economico locale. Dall'altro, il sisma è andato a intensificare le potenzialità di attuazione di politiche agrarie già in atto su più ampia scala. La promozione di un settore agricolo efficace e «resiliente», la ristrutturazione, modernizzazione e concentrazione delle imprese agricole e la definizione di strumenti finanziari adatti a soddisfare le esigenze di una ruralità 2.0, d'altronde, sono tra i punti cardine delle nuove direzioni della Politica agricola comune. Piani di sviluppo, questi ultimi, non scevri da criticità. Come nota Sotte (2017):

> La lista di ambiziosi e giusti obiettivi orientati al lungo termine stride con la modestia dei mezzi mobilitati per perseguirli, mentre si perpetua e si difende la logica degli interventi di breve termine, riguardo ai quali, peraltro, si riconosce come l'efficacia sia modesta e la distribuzione sia squilibrata a beneficio di percettori niente affatto prioritari. Si afferma, è vero, l'intenzione di smussare le punte di questa distribuzione e di favorire gli agricoltori più meritevoli di sostegno ma, come si è già sperimentato con la convergenza interna e con il greening (commisurato in Italia così come in tanti altri Stati membri al pagamento base), potenti lobby sono pronte ad attivarsi (a Bruxelles e a Roma) per difendere, assieme ai pagamenti diretti, anche la loro squilibrata e iniqua distribuzione.

Gli squilibri pregressi della Pac, uniti alle narrative omogeneizzanti che si sono attivate in seguito al sisma, forniscono indicazioni importanti sulle possibilità di ripresa dei vari attori coinvolti. Nel post sisma, infatti, sono le aziende più note e le aree con un peso economico più significativo, condizione dalla quale deriva un maggiore accesso al credito, a riuscire ad accaparrarsi il mercato e le risorse economiche e fisiche elargite dallo Stato e dalla solidarietà privata per il recupero delle eccellenze produttive della zona. Per contro, le piccole imprese familiari già in crisi, non sono riuscite ad accedere alle risorse statali per carenza dei requisiti e delle capacità economiche e finanziarie o, se lo hanno fatto, con incidenza minore sulle proprie economie. In altri termini, il sisma ha contribuito ad acuire nel sistema rurale quei processi di sottrazione di valore della filiera agro-alimentare, esacerbando le diseguaglianze tra grandi aziende e PMI familia-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 228

ri. Tali disuguaglianze non sembra siano state adeguatamente compensate dagli interventi governativi locali e nazionali che, piuttosto, potrebbero concorrere a modificare il sistema produttivo e turistico a favore di pochi, con ricadute sugli stili di vita e di produzione delle comunità locali.

Note

1. Tutti i nomi degli allevatori e agricoltori intervistati sono stati sostituiti da uno pseudonimo.
2. Decreto del Dirigente della posizione di funzione competitività e sviluppo dell'impresa agricola, Struttura decentrata di Ancona e irrigazione 17 novembre 2016, n. 274, *Avviso pubblico per l'inserimento delle imprese agroalimentari regionali nel sito istituzionale della regione Marche per l'organizzazione di iniziative a sostegno dei prodotti certificati e tradizionali, in particolare per quelli provenienti dalle aree colpite dal sisma*.
3. Per un approfondimento sul tema si veda, ad esempio: Sotte, 1997; 2006; Gray, 2000; Skockai et al., 2002; Picchi 2005.
4. L'idioma della resilienza va assumendo importanza crescente, sia in ambito accademico – trasmigrando tra molteplici ambiti scientifici – che a livello di policy. Nel dibattito sulla nuova Pac la resilienza è utilizzata come concetto chiave che esprime la capacità del sistema agricolo, e delle sue componenti, di cambiare in funzione delle condizioni esterne. La resilienza viene quindi presentata come indispensabile capacità di cambiamento adattativo. Nelle proposte finora emerse sulla Pac la sua traduzione operativa è stata associata a misure finanziarie di gestione del rischio come assicurazioni, fondi mutualistici e riserve individuali, difficilmente sostenibili per le aziende più piccole. Per un approfondimento: Brunori, 2017; Pellizzoni, 2017.
5. Regolamento C.E. 2003 n. 1782.
6. La condizionalità è l'insieme dei criteri di gestione obbligatori (Cgo) già previsti dall'UE nella normativa esistente e il mantenimento del terreno in buone condizioni agronomiche e ambientali (Bcaa) fissate a livello nazionale, con riferimento a 1) ambiente, cambiamento climatico e buone condizioni agronomiche del terreno; 2) sanità pubblica, salute delle piante e degli animali; 3) benessere degli animali.
7. D.L. n. 189 del 17 ottobre 2016 ed il D.L. n. 205 dell'11 novembre 2016.
8. L'allegato 1 del D.L. n. 189 del 17 ottobre 2016 individuava 62 Comuni. A seguito degli eventi sismici di ottobre 2016, prima il D.L. 205/2016 e successivamente la legge di conversione 229 del 2016 (allegato 2), ha inserito altri 69 Comuni. Il comma 2 dell'art. 1 del D.L. 189/2016, come convertito dalla L. 229 del 2016, prevede che le disposizioni in esso contenute trovino applicazione anche in Comuni «diversi da quelli indicati negli allegati 1 e 2, su richiesta degli interessati che dimostrino il nesso di causalità diretto tra i danni ivi verificatisi e gli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, comprovato da apposita perizia asseverata».
9. D.L n. 205 dell'11 novembre 2016, art. 3.
10. Le Regioni coinvolte hanno delegato, per l'espletamento della procedura di gara, la Regione Lazio, la quale, sulla base del fabbisogno registrato dalla Protezione civile e dalle singole Regioni, ha provveduto a emanare il bando (pubblicato in B.U.R.L. n. 84 del 20 ottobre 2016, supplemento 2, con una previsione di spesa di 7.087.208,00 esclusa IVA). All'allegato 7 di tale bando

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 229

sono state specificate le caratteristiche tecniche dei tunnel, che variano dai 180 ai 252 mq, a seconda del tipo di capi destinatari (ovi-caprini, bovini da carne e bovini da latte).
11. Ex art. 136 D.lgs. n. 163 del 12 aprile 2006, c.d. codice appalti.
12. Art. 7 Ord. CDPC n. 393 del 13 settembre 2016. La Regione Lazio agisce in qualità di Centrale Unica di Committenza (*cfr.* Determinazione G13316 del 10 novembre 2016).
13. Istituita con L.R. n. 18 del 23 novembre 2011 come ente tecnico-operativo impegnato nel settore della tutela delle foreste, delle sistemazioni idraulico-forestali e della valorizzazione dell'ambiente, l'Afor nasce da un distaccamento delle comunità montane e si struttura attorno a nove compartimenti divisi per area territoriale.
14. È così che, in virtù di accordi di programma specifici con i vari uffici regionali preposti alla progettazione degli interventi (l'ufficio lavori pubblici della Regione, l'Ufficio agricoltura e la stessa Protezione civile), viene creata una squadra di lavoro che coinvolge cinque impiegati e trenta operai del quarto compartimento, oltre a 20 tecnici provenienti da comparti di aree limitrofe.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 230

9. La gestione dell'emergenza

Politiche e pratiche nel terremoto di nessuno

Laura Guarino, Marta Menghi, Flavia Sinisi, Agnese Turchi e Lucia Turco

> Arrivarono infatti come il lampo i fondatori di Stato; la macchina dispotica è sincronica, mentre il tempo della macchina capitalistica è diacronico, i capitalisti sorgono volta a volta in una serie che fonda una sorta di creatività della storia, strano serraglio: tempo schizoide del nuovo taglio creativo.
>
> G. Deleuze – F. Guattari, 1980

Il presente contributo intende analizzare i diversi attori in gioco nella gestione del post-sisma che ha interessato l'Appennino centrale nel 2016 e 2017, al fine di individuare la *ratio* alla base delle pratiche di gestione emergenziale adottate. Dopo un'iniziale trattazione delle caratteristiche territoriali delle zone coinvolte e una disamina teorica sul disastro come fattore sociale, è prodotta una timeline degli accadimenti principali, seguita da specifici approfondimenti sul ruolo del Commissario Straordinario, della Protezione civile e dell'Unione europea al fine di mettere in evidenza il nuovo sistema diffuso di *governance*. Il successivo focus sui ritardi intervenuti nell'assegnazione delle SAE e nello smaltimento delle macerie, non solo mette in evidenza il vuoto di *accountability* dovuto alla moltiplicazione degli attori coinvolti, ma pone le basi per una riflessione sulle future politiche della ricostruzione.

Lungo vettori discorsivi quali la linea del tempo e quella del comando e all'interno di una problematizzazione della relazione carta/territorio, si vuol mettere in evidenza come la gestione dell'emergenza acquisisca qui un carattere ordinario discostandosi dalle classiche letture che inquadrano l'evento catastrofico al'interno di un regime d'eccezione e sia da collocare, necessariamente, entro le nuove configurazioni del «politico».

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:28 Pagina 231

«Contro-mappare» le traiettorie e gli assiomi che hanno riconfigurato la geografia del centro Italia a partire dalla notte del 24 agosto è un'impresa piuttosto complessa. Primariamente, per l'estensione territoriale della calamità, in quanto il bacino colpito si estende dall'alta valle del Tronto, ai Monti Sibillini, passando per i Monti della Laga, fino all'Alto Aterno, interessando il territorio di quattro regioni: Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria. Secondariamente, per la frammentazione dei centri colpiti dal sisma: la distribuzione dei 140 Comuni che rientrano nella denominazione di «cratere sismico» si presenta, infatti, quasi come un mosaico irregolare di arcipelaghi ed enclavi, che eccede ogni presupposto unitario e ogni nesso di prossimità e distanza (Petti, 2007). Per questo, non è possibile approcciare in maniera unidirezionale i caratteri di uno spazio smembrato nelle sue caratteristiche dall'imperversare della catastrofe.

Un tentativo di analisi dei diversi attori istituzionali impegnati nel governo dell'emergenza, quindi, risulta necessario. Si è deciso di tenere momentaneamente in disparte le resistenze e i conflitti innescati dagli abitanti in maniera singola e/o collettiva poiché obiettivo centrale di questa trattazione è quello di sottolineare la complessità della linea di comando che, se da un lato vede una sovrapproduzione normativa, dall'altro crea aporie e contrasti nelle responsabilità decisionali.

Anche la metodologia utilizzata in questa sezione, si articola su due fronti: uno imperniato sul piano dell'analisi degli strumenti politici e amministrativi (provvedimenti legislativi e ordinanze) utilizzati dai diversi attori impegnati nel processo emergenziale, accompagnati dai dati elaborati dai diversi organi coinvolti (Protezione civile, Regioni e Comuni) e dal discorso ufficiale prodotto. L'altro fronte utilizza gli strumenti classici delle metodologie qualitative: sono dunque state condotte interviste strutturate e semistrutturate ad alcuni tra i soggetti rilevanti nei diversi territori coinvolti, accompagnate dall'analisi delle dichiarazioni pubbliche rilasciate in occasione di interventi destinati alla cittadinanza.

Come osserva Saitta sulla stregua delle osservazioni di Dickie, Barone e Klein, gli eventi catastrofici rappresentano un alibi per aggirare vincoli e procedure e fungono da base per assurgere a una gestione positivistica degli eventi (Saitta, 2013). Da un lato, aprono la strada all'estensione delle aree di

diritto pubblico assoggettate al dominio dei tecnocrati (Klein, 2007), dall'altro rafforzano le imprese specializzate nei lavori pubblici e rendono centrali i mediatori nei processi di redistribuzione centro/periferia.

> Come riassunto da Simoncini, nella decisione sullo stato di eccezione la norma è quasi del tutto annullata, a vantaggio della decisione, si realizza cioè uno stato di anomia che serve però, paradossalmente, a rendere possibile una normazione effettiva del reale. Si verifica insomma una situazione fattuale in cui la norma resta vigente, ma la sua attuazione è sospesa, e quindi l'elemento della norma non ha più alcun legame con la realtà concreta, semplicemente perché non si applica, è cioè privata della sua forza, e al suo posto sono prodotti dal potere sovrano altri atti (decreti e regolamenti emanati dall'esecutivo), che non hanno valore di legge, ma che tuttavia hanno la forza della legge e si impongono con la stessa intensità ed efficacia di questa.
> (Saitta, 2013, p.58)

Sicuramente partire dai margini, dalle striature mobili (Deleuze – Guattari, 2003) di un territorio in movimento, consente di lanciare uno sguardo al di là di quei vettori lineari che il governo dell'emergenza sembra tracciare in maniera razionale e organizzata, lasciando ampio spazio all'autonomia di ricollocazione dei soggetti coinvolti (cit. Cap.1, *infra*).

Come mostrano le ricerche che si sono concentrate sul *displacement* generato dai disastri nell'ultima decade, l'utilizzo di analisi multiscalari e l'attenzione per l'interazione tra scale multiple spazio-temporali (Sassen, 2008; Brenner, 2016), hanno consentito di ripensare il disastro da una prospettiva politico-economica basata sulla correlazione tra il rischio oggettivo a cui è sottoposto un territorio e le dinamiche sociali, spaziali ed economiche a esso correlate. In questo senso, il concetto di vulnerabilità ha apportato un contributo rilevante nella sociologia dei disastri, consentendo di analizzare come le cause che determinano il disastro non siano mai dettate da un singolo agente, ma risiedano in molte altre variabili, da quelle ambientali fino a quelle sociali.

Da quanto emerge dall'analisi delle burocrazie e dalla raccolta delle interviste operata sul campo, da dicembre 2016 a dicembre 2017, è possibile riscontrare una complessiva situazione di accesso differenziale dei soggetti alle misure di sostegno pensate dall'apparato istituzionale preposto alla

gestione della popolazione. La configurazione delle traiettorie abitative degli sfollati, mostra infatti come le modalità di gestione dell'emergenza abbiano generato il complessivo assetto multidimensionale[1] dei percorsi di vulnerabilizzazione dei soggetti (Olori, 2015). La rilevanza di una rappresentazione processuale e multifattoriale delle dinamiche decisionali, così come delle non-decisioni adduce al fatto che forme e contenuti assunti concretamente dall'azione pubblica non possano essere predeterminati analiticamente, poiché prodotto nel tempo e nello spazio di modalità di interazione specifiche tra diverse variabili isolate (Moini, 2013).

Per quanto riguarda l'attivazione della macchina emergenziale è possibile distinguere temporalmente due fasi determinanti. La prima fa seguito agli eventi calamitosi che alle 3.36 del 24 agosto 2016 provocano 299 vittime e la totale distruzione di Amatrice, Accumoli, Arquata del Tronto e Pescara del Tronto. Immediata è la dichiarazione dello stato di emergenza, a cui fanno seguito la nomina del Commissario Straordinario per la ricostruzione nella figura di Vasco Errani e l'istituzione della DiComaC, la Direzione di comando e controllo della Protezione civile con sede a Rieti, che resta attiva dal 28 agosto 2016 al 7 aprile 2017. Il cratere, che interessa primariamente un territorio limitato a 62 centri[2], si estende a 140[3] Comuni con le scosse del 26 e 30 ottobre 2016 (il 30 ottobre 2016 si registra una scossa di magnitudo 6.5 con epicentro tra Norcia e Preci, la più forte degli ultimi trent'anni in Italia) e del 18 gennaio 2017, lasciando senza casa 41.000 persone circa. L'impianto del D.L. n. 189 del 17 ottobre 2016, definendo le competenze degli attori coinvolti nel processo di gestione dell'emergenza e della ricostruzione, dispone un forte sistema di monitoraggio delle attività di ricostruzione ed elabora una strategia di gestione adatta alle caratteristiche e al numero (relativamente limitato) dei Comuni inizialmente colpiti, con la predisposizione di un impianto che prevede una forte figura centrale di coordinamento. A seguito degli eventi sismici del 26 e del 30 ottobre successivo, mentre la Protezione civile prosegue nella gestione della fase emergenziale e nelle verifiche di agibilità degli edifici, corre parallela l'attività del Commissario Straordinario, che il 10 novembre con la pubblicazione delle prime ordinanze, dà formale inizio all'attività (ai sensi del D.L n. 189 del 17 ottobre 2016, convertito nella L. n. 229 del 15 dicembre 2016[4]).

Immediatamente, si costituiscono un centro mediatico e una periferia del cosiddetto cratere.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 234

AGOSTO

24 agosto 2016
PRIMA SCOSSA SISMICA

25 agosto 2016
DISCHIARAZIONE DELLO 'STATO DI EMERGENZA'
Delibera del Consiglio dei Ministri 25 agosto 2016 *(Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza degli eccezionali eventi sismici che il giorno 24 agosto 2016 hanno colpito il territorio delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria).*

26 agosto 2016
ISTITUZIONE DELLA DICOMAC
Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile 26 agosto 2016, n. 388 *(Primi interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016).*

SETTEMBRE

MATTEO RENZI | FABRIZIO CURCIO | VASCO ERRANI

1 settembre 2016
REDAZIONE 1° ELENCO DI COMUNI COINVOLTI (tot. 17)
Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 1 settembre 2016 *(Sospensione dei termini tributari a favore dei contribuenti colpiti dagli eccezionali eventi sismici del giorno 24 agosto 2016 verificatisi nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria).*

9 settembre 2016
NOMINA DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO
Decreto del Presidente della Repubblica 9 settembre 2016, n.2542 *(Nomina di Vasco Errani a Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dall'evento sismico del 24 agosto 2016).*

OTTOBRE

17 ottobre 2016
DISCIPLINA DEGLI INTERVENTI
REDAZIONE 2° ELENCO DI COMUNI COINVOLTI (tot. 62)
Decreto-legge del 17 ottobre 2016, n. 189 *(Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016).*

26 ottobre 2016
SECONDA SCOSSA SISMICA

30 ottobre 2016
TERZA SCOSSA SISMICA

NOVEMBRE

10 novembre 2016
FORMALE INIZIO DELL'ATTIVITÀ COMMISSARIALE
Ordinanza commissariale 10 novembre 2016, n. 1 *(Schema tipo di convenzione per l'istituzione dell'ufficio comune denominato «Ufficio speciale per la ricostruzione post sisma 2016» di cui all'art. 3 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189).*
Ordinanza commissariale 10 novembre 2016, n. 2 *(Approvazione degli schemi di convenzione con Fintecna S.p.a. e con l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. - Invitalia per l'individuazione del personale da adibire alle attivita' di supporto tecnico-ingegneristico e di tipo amministrativo-contabile finalizzate a fronteggiare le esigenze delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 24 agosto 2016 nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria).*

11 novembre 2016
Decreto-legge 11 novembre 2016, n. 205 *(Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni e dei territori interessati dagli eventi sismici del 2016).*

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 235

DICEMBRE

12 dicembre 2016
NOMINA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Decreto del Presidente della Repubblica 12 dicembre 2016
(Nomina del Consiglio dei Ministri).

17 dicembre 2016
REDAZIONE 3° ELENCO DI COMUNI COINVOLTI (tot. 131)
Legge 15 dicembre 2016, n. 229
(Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016).

PAOLO GENTILONI | FABRIZIO CURCIO | VASCO ERRANI

GENNAIO

18 gennaio 2017
QUARTA SCOSSA SISMICA
NEVICATE STRAORDINARIE

9 febbraio 2017
Decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8 *(Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017).*

FEBBRAIO

MARZO

16 marzo 2017
Legge 16 marzo 2017, n. 30 (Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale di protezione civile).

APRILE

4 aprile 2017
CHIUSURA DELLA DICOMAC
Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile 4 aprile 2017, n. 444 (Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro, senza soluzione di continuità, delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria nelle attività avviate durante la fase di prima emergenza, disciplinate con le ordinanze adottate ai sensi dell'articolo 5, della legge 24 febbraio 1992, n. 225).

5 aprile 2017
ISTITUZIONE DELLA STRUTTURA DI MISSIONE
Decreto del Capo Dipartimento della Protezione Civile 5 aprile 2017, n. 1290 *(Istituzione della Struttura di missione "Sisma Centro Italia").*

7 aprile 2017
REDAZIONE 4° ELENCO DI COMUNI COINVOLTI (tot. 140)
Legge 7 aprile 2017, n.45 *(Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017).*

TABELLA 9.1: *La linea del tempo.*

FONTE: *Sito della Protezione civile nazionale; Elaborazione: propria.*

La cornice giuridico-formale entro cui possono essere inquadrati gli interventi di carattere emergenziale corrisponde a una progressiva normativizzazione per la definizione, anzitutto, del campo d'azione di singoli, gruppi e portatori di interesse.

Nella conferenza stampa che ha luogo a un mese dal sisma del 24 agosto, il premier Matteo Renzi, annuncia che verranno stanziati almeno 4 miliardi per la ricostruzione e che l'intenzione del Governo è quella di operare una ricostruzione «dov'era com'era», perché «da un terremoto si esce se c'è uno spirito di comunità»[5]. Il progetto è quello di un'intervento austero, «senza promesse e senza show, che renderà i territori più belli di prima». Allo stesso tempo, il Capo della Protezione civile, Fabrizio Curcio, ribadisce l'intenzione di smontare celermente le tendopoli e che i tempi di realizzazione stimati per la sistemazione delle strutture abitative emergenziali, nelle quali rientrerà la popolazione sfollata, saranno di sette mesi al massimo.

Anche a seguito della seconda scossa, la versione ufficiale non cambia. Renzi annuncia la volontà di introdurre la soluzione container, soluzione intermedia, «meno piacevole delle casette di legno ma che ci consente di riportare lì la gente»[6] e che entro primavera/estate sarà ultimata la costruzione delle SAE (cit. Cap. 3, *infra*). In tutto il territorio colpito dal sisma nel dicembre successivo verranno allocati 1746 Moduli Abitativi Collettivi (MAC), ubicati nelle sole regioni di Marche e Umbria, unica soluzione abitativa interamente in capo alla competenza del dipartimento di Protezione civile.

Il 12 dicembre 2016, quattro giorni dopo le dimissioni rassegnate da Renzi in seguito al risultato del referendum costituzionale, Paolo Gentiloni riceve l'incarico di formare un nuovo governo dal Presidente della repubblica Sergio Mattarella. La prima visita del nuovo premier nelle zone colpite dal sisma avviene alla vigilia di Natale.

Tra i primi interventi messi in campo col nuovo governo nell'ambito della gestione del post-sisma c'è l'istituzione di un Comitato tecnico scientifico[7]: una struttura di figure esperte che si incaricheranno «di definire i criteri di indirizzo per tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti nel processo di ricostruzione, per la pianificazione, la progettazione e la realizzazione degli interventi di ricostruzione con adeguamento sismico degli edifici distrutti e di ripristino con miglioramento sismico degli edifici danneggiati, in modo da rendere compatibili gli interventi strutturali con la tutela degli aspetti architettonici, storici e ambientali, anche mediante specifiche

indicazioni dirette ad assicurare una architettura ecosostenibile e l'efficientamento energetico»[8].

Il Commissario Straordinario: un'espressione di governamentalità

> «Il vostro sembra il terremoto di nessuno»,
> dico a Di Marco prima di andar via.
> «È il terremoto di nessuno, mi risponde».
>
> A. Chiappanuvoli, 2017

Dobbiamo dare sicurezza a chi vive il dramma del terremoto. Non possiamo giocare su queste incertezze quando non ci sono, e se ci sono, sono disposto a cambiarle. Se troveremo che [le norme] vanno modificate, le modificheremo, perché non abbiamo l'idea, credo che sia abbastanza chiaro, non abbiamo l'idea di farle calare dall'alto e con il potere dall'alto imporre. Abbiamo un'idea esattamente opposta: noi scommettiamo sulla comunità ma questa comunità deve decidere di non assestarsi sull'assistenzialismo, sulle forme di protezione. Questo territorio vince e vincerà nella misura in cui decide di darsi delle date e se gli imprenditori che rischieranno non troveranno di fianco lo Stato e le istituzioni avranno ragione di lamentarsi. Ma fino a oggi credo che abbiamo dato segnali in tutt'altra direzione.
(V. Errani, Commissario Straordinario alla ricostruzione, Norcia, 30/06/2017)

Come sottolineato nel rapporto di Alfredo Bertelli ed Elisa Valeriani, *L'attività del Commissario Straordinario e il futuro della ricostruzione del Centro Italia: una strategia sostenibile*[9], pubblicato nel settembre 2017, l'impostazione della struttura di comando adottata nell'emergenza centro Italia differisce sia da quella utilizzata nel 2009 nel dopo-sisma de L'Aquila, che da quella presa a riferimento nel 2012 in Emilia. Nel primo caso «[…] la gestione risultava concentrata prioritariamente in capo alla Protezione civile e al Governo senza un rilevante coinvolgimento delle amministrazioni regionali e locali nella fase decisionale»; nel secondo caso invece, «[…] i Presidenti di Regione avevano assunto la funzione di Commissari Straordinari alla ricostruzione e non di vice Commissari»[10], non essendo contemplata la presenza di un'unica figura centrale.

Ad avvenuta dichiarazione dello stato di emergenza, il 9 settembre

2016 Vasco Errani, che già presidente della Regione Emilia Romagna nel 2012 aveva ricoperto il ruolo di Commissario Straordinario in seguito al sisma, assume la carica di Commissario Straordinario nei territori del centro Italia. Secondo il rapporto sopracitato[11], la suddivisione operata tra fase emergenziale in gestione alla Protezione civile, e la fase della ricostruzione, in gestione al Commissario Straordinario, evidenzierebbe come il modello d'intervento sia suddiviso in due diversi tempi, i quali, seppure coordinati tra loro, vedono attori e competenze distinte, come distinti sono gli obiettivi: da una parte la risposta immediata e dall'altra la programmazione e progettazione del futuro. Tempi che si sovrappongono, però, se si considera che la dichiarazione dello stato di emergenza ha efficacia costitutiva, essendo *conditio sine qua non* per il potere di ordinanza sia del Capo di dipartimento della Protezione civile, che del Commissario Straordinario, i quali di fatto acquisiscono il potere normativo normalmente spettante agli organi costituzionalmente previsti[12].

Errani assume perciò una funzione di raccordo tra le strutture istituzionali centrali, le istituzioni territoriali e le popolazioni coinvolte, rappresentandone formalmente le istanze, ricercando nel coordinamento con i singoli ministeri le soluzioni attuative. Questi diviene la figura portante del processo di programmazione e pianificazione della ricostruzione post-evento, poiché è a capo di molteplici funzioni: definisce non solo le modalità tecniche per l'attuazione della ricostruzione, ma funge da «unico richiedente/primo titolare» delle risorse economiche a essa correlate[13]. In questo tipo di modello, definito *bottom-up* dagli apparati di governo, egli ricopre una valenza simbolica e strumentale che si rivela centrale e che, nella prassi, ha connotati assai differenti da quanto espresso nei documenti ufficiali. Al commissario sono demandati i compiti di:

1) coordinare le amministrazioni statali (in raccordo con i presidenti delle Regioni, i Sindaci e l'Autorità nazionale anticorruzione);
2) definire piani e programmi di intervento;
3) definire le risorse necessarie e le procedure amministrative per la ricostruzione di edifici pubblici, edifici privati e infrastrutture;
4) assicurare il raccordo fra gli ambiti di propria competenza e gli ambiti di competenza del Capo del dipartimento della Protezione civile e del Presidente del Consiglio.

A testimonianza di quanto espresso, è necessario ricordare che la sua figura è supportata dagli Uffici speciali per la ricostruzione, dislocati in ogni regione e aventi funzione prettamente tecnico-operativa come la cura della pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione, l'attuazione degli interventi di ripristino/ricostruzione di opere pubbliche e beni culturali, la realizzazione degli interventi di prima emergenza, ecc. Inoltre, è parte integrante di due organi distinti: la Cabina di coordinamento, dove assieme ai Presidenti delle Regioni (in qualità di vice Commissari) ricopre il ruolo chiave di assicurare l'applicazione uniforme dei provvedimenti e verificare lo stato di avanzamento della ricostruzione, e la Conferenza permanente, organo che agisce di concerto coi rappresentanti di Regioni/Province/Comuni e dei pubblici Ministeri interessati, al fine di esprimere pareri sugli strumenti urbanistici attuativi e approvare progetti esecutivi di loro competenza. Il D.L. n. 189 del 17 ottobre 2016 dà potere al Commissario Straordinario di derogare alle leggi ordinarie per dare immediato impulso alla ricostruzione, disciplinando l'attuazione del decreto attraverso ordinanze commissariali.

Basterà avere un sistema fondato su tre criteri: la legalità, la trasparenza e la responsabilità. La responsabilità di ciascuno. Chi firma. Io penso che i professionisti sanno di essere i protagonisti fondamentali della ricostruzione. Abbiamo fatto un ulteriore accordo con la rete dei professionisti. Sarete tutti d'accordo con me che le esperienze che ci stanno alle spalle parlo di una in cui io sono stato uno dei protagonisti, in Emilia. Professionisti con 500 incarichi, non va bene. Non va bene perché crea solo problemi e rallenta.
(V. Errani, Commissario Straordinario alla ricostruzione, Norcia, 30/06/2017)

La figura del Commissario, centrale in questo sistema di *governance*, diviene l'espressione di una governamentalità che mira alla normalizzazione di un processo che si snoda su una diacronia: da un lato c'è il tempo lungo della burocrazia, dall'altro il tempo accelerato dei processi di valorizzazione. Un *double bind* (Rancière, 1995) che dà luogo a quella separazione produttiva che mentre produce il rafforzamento di un dispositivo emergenziale che si manifesta come potere sulla vita e attraverso la vita, chiama in causa un apparato di gestione, di controllo e di disciplinamento della popolazione che va di pari passo con un preciso progetto di riconfigurazione dello spazio politico e territoriale.

Il 23 maggio 2017, Errani emana l'ordinanza n. 25, che definisce i criteri per la «perimetrazione dei centri e nuclei di particolare interesse che risultano maggiormente colpiti dagli eventi sismici verificatisi dalla data del 24 agosto 2016».

Tale ordinanza è attuativa dell'art. 5 del D.L. n. 189 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 229 del 2016) secondo cui, nell'ambito della ricostruzione privata,

> Ai fini dell'applicazione dei benefici e del riconoscimento dei contributi nell'ambito dei territori […], il Commissario Straordinario provvede a: […] e) definire i criteri in base ai quali le Regioni perimetrano, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore delle disposizioni commissariali, i centri e nuclei di particolare interesse, o parti di essi che risultano maggiormente colpiti e nei quali gli interventi sono attuati attraverso strumenti urbanistici attuativi[14].

Il primo aspetto su cui occorre soffermarsi riguarda il termine entro cui le Regioni sono chiamate a svolgere le operazioni di perimetrazione delle aree d'interesse: per quanto sia stato individuato un *range* di 30 giorni per il completamento delle operazioni, i tempi prestabiliti non sono stati rispettati da gran parte delle amministrazioni competenti. Risale al 15 novembre 2017, a più di cinque mesi dall'ordinanza, la pubblicazione del comunicato della Regione Marche in cui si annuncia che:

> L'ufficio della ricostruzione della Regione Marche ha dato il via libera alle prime perimetrazioni dei Comuni maggiormente colpiti dal sisma. La prima perimetrazione del post-sisma del centro Italia. La prima firma è per il Comune di Castelsantangelo sul Nera che ha visto l'approvazione degli atti individuando otto aree: Castelsantangelo capoluogo e sette località e frazioni. "In settimana – aggiunge il presidente della Regione Marche Luca Ceriscioli – verranno adottati anche i decreti per le perimetrazioni del Comune di Arquata del Tronto. Operazioni importantissime e propedeutiche per la ricostruzione con l'obiettivo di avere un piano sovraordinato, uno strumento di progettazione e di controllo per ridisegnare le aree interne e i Comuni più devastati dal sisma"[15].

Il secondo aspetto riguarda i criteri[16] formulati dal Commissario Straordinario e attraverso cui la Regione svolge le perimetrazioni delle aree da sot-

toporre a strumenti attuativi comunali. Tali criteri sono molto chiari: le aree devono contraddistinguersi per la presenza di patrimonio culturale «di particolare interesse» e pregio storico, architettonico, archeologico, naturale e paesaggistico; devono riguardare i centri e i nuclei urbani maggiormente colpiti dall'evento calamitoso; devono essere soggetti a pericolosità, anche di natura non sismica.

Rispetto al primo criterio adottato, viene da chiedersi, però, se non sia semplicistico associare la definizione di «patrimoniale» a tutti quegli elementi che si caratterizzano per un qualche tipo di «pregio». Considerando la definizione che i territorialisti danno del termine «patrimonio», risulta chiaro che le riflessioni a riguardo potrebbero essere ben più articolate, per il semplice fatto che il processo di perimetrazione è direttamente funzionale alla ricostruzione del «territorio» come sistema complesso. Di qui l'importanza di parlare di «patrimonio territoriale», inteso non «come insieme di oggetti, manufatti, monumenti da conservare, ma come soggetto vivente la cui complessità è data dall'essere costituito di relazioni coevolutive fra ambiente naturale, ambiente costruito e ambiente antropico»[17] e che, come tale, richiede una conoscenza approfondita dei processi che lo hanno formato e delle regole che ne permettono lo svilupparsi. Questo anche perché, come sottolinea Magnaghi, «i suoi caratteri peculiari, che definiscono l'identità di un luogo, rappresentano le risorse potenziali di uno stile di sviluppo originale e durevole, "trattando" in modo integrato l'insieme delle attività che concorrono a definirne i caratteri: produttive, insediative, ambientali, culturali e sociali»[18].

Posto che gli enti locali e sovralocali non sono tenuti per legge a redigere rappresentazioni cartografiche in cui s'individuano gli elementi patrimoniali del territorio – senza dar conto in questa fase alle possibili difficoltà connesse ai crolli degli edifici o alle tempistiche ristrette – quante discrepanze metodologiche e approssimazioni potrebbero essere riscontrate durante la fase di perimetrazione urbana.

La Protezione civile: verso un modello di gestione diffuso e resiliente?

A seguito della scossa delle 3.36 del 24 agosto 2016 come accennato in precedenza, si attivano le squadre di volontari locali[19]. Successivamente,

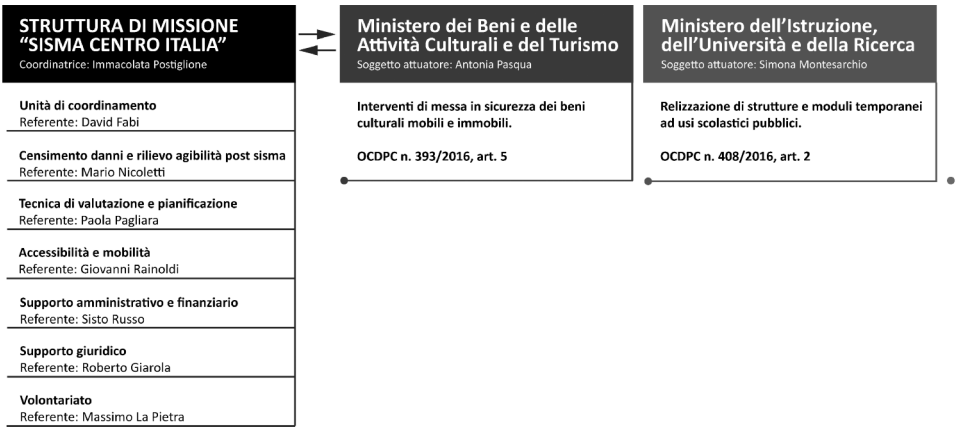
giungono le colonne mobili delle regioni Abruzzo, Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia, con moduli di assistenza alla popolazione, supportate dalle squadre del soccorso alpino delle regioni Friuli, Lombardia e Veneto, il Coordinamento per le maxi emergenze della Regione Toscana, il polo logistico delle Misericordiae, le squadre cinofile abruzzesi e i volontari di Protezione civile della Regione Campania[20]. Nel pomeriggio seguente, arriva ad Accumoli anche il Capo della Protezione civile Fabrizio Curcio, accompagnato dal Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti Graziano Delrio. Il Ministero dell'Economia rende noto che il Fondo per le emergenze nazionali dispone di 234 milioni di euro che saranno utilizzati per la gestione delle esigenze immediate e l'ABI invita le banche a sospendere il pagamento delle rate dei mutui per gli immobili danneggiati. Il 28 agosto seguente, viene istituita la Direzione di comando e controllo (DiComaC), con sede a Rieti, sotto il coordinamento di Immacolata Postiglione.

Come sottolineano in diversi passaggi i dirigenti intervistati, questo modello di gestione, si rifà alla legge n. 100/2012[21], che attualizza il percorso di trasferimento di competenze dal centro alla periferia, nella direzione di una configurazione maggiormente rafforzativa dei poteri autonomi degli enti locali. In primo luogo, la riforma della Protezione civile del 2012, poneva l'accento sul cosiddetto fattore temporale, ridefinendo le dinamiche della fase emergenziale: i poteri straordinari dello Stato, da esercitare in caso di eventi di tipo C (calamità naturali/catastrofi/altri eventi che per intensità ed estensione devono essere affrontati con mezzi o poteri straordinari), vengono limitati a un lasso temporale prestabilito non superiore a 180 giorni (90 più 90), periodo prorogabile di ulteriori 180 giorni, secondo le modifiche apportate dalla L. n. 119 del 15 ottobre 2013[22]. Da qui, la necessità di individuare preliminarmente l'amministrazione competente in via ordinaria per la prosecuzione delle attività. A questo si aggiunge il fatto che lo stato di emergenza possa essere dichiarato anche nell'imminenza di un evento calamitoso, oltre che al suo verificarsi, e che il potere di ordinanza, funzionale alla messa in atto degli interventi per il superamento dell'emergenza, venga trasferito dal Presidente del Consiglio al Capo del dipartimento di Protezione civile. Inoltre, secondo la suddetta riforma, le ordinanze emanate entro 30 giorni dalla dichiarazione dello stato di emergenza divengono immediatamente efficaci, mentre le altre richiedono il concerto del Ministero dell'Economia e delle finanze.

La riforma del 2012 interviene a limitare il significativo cambio di rotta della L. n. 401 del 9 novembre 2001, attraverso cui la Protezione civile assume nei fatti una struttura organica, gerarchica e centralizzata. Rimodulando le attività a scapito della previsione e prevenzione, nel 2001 la neonata Agenzia di Protezione civile viene abolita e il dipartimento della Protezione civile viene incardinato sotto la competenza della Presidenza del consiglio dei ministri. Le modifiche introdotte per decreto il 23 febbraio del 2001 all'interno della riforma del titolo V della Costituzione (L.C. n. 3 del 18 ottobre 2001[23]) avevano inserito la Protezione civile fra le materie a legislazione concorrente Stato-Regioni; come ricorda il testo della suddetta legge, «[…] nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per imprevisti la determinazione dei principi fondamentali, è riservata alla legislazione dello Stato»[24].

È proprio sotto la direzione di Guido Bertolaso, che la deroga e lo scarto semantico della definizione politica di emergenza allargano il regime di possibilità in cui è riconosciuto legittimo l'esercizio del potere di ordinanza, esteso anche «alla dichiarazione di grandi eventi […], diversi da quelli per i quali si rende necessaria la delibera dello stato di emergenza[25]». Seppur con Bertolaso si giunge alla massima espressione dell'esercizio discrezionale del potere di ordinanza, è bene chiarire che il regime della deroga risponde alla logica del cosiddetto «Metodo Augustus», uno strumento per la pianificazione delle emergenze impiegato dal dipartimento della Protezione civile e mutuato dalla metodologia della statunitense Fe.Ma (Federal Emergency Management Agency), che fornisce le basi per la realizzazione di un modello vero e proprio di intervento operativo. Il Metodo Augustus, che nei fatti rappresenta una sorta di protocollo per affrontare la gestione dell'emergenza, l'informazione in situazioni di crisi e l'assistenza alla popolazione, trae origine dal gruppo di lavoro (composto da funzionari del dipartimento della Protezione civile e del Ministero dell'Interno) istituito dal Sottosegretario di Stato Franco Barberi, il quale nel 1996 ricopre la responsabilità della Direzione generale di Protezione civile. Gli obiettivi principali sono quelli di elaborare un'unica linea guida per la pianificazione di emergenza per superare le carenze effettive e procedurali derivanti dalla genericità della L. n. 225 del 24 febbraio 1992, e introdurre con forza il concetto della disponibilità delle risorse, abbandonando la pratica desueta di concepire i piani di emergenza basati sulla concezione burocrati-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 244



ca del solo censimento di mezzi utili agli interventi. In un articolo del 1997[26], il geologo Elvezio Galanti, funzionario di Protezione civile dal 1983, mette in luce come l'adozione di un simile approccio funzionalista, si rifaccia a un'esigenza di unitarietà negli indirizzi della pianificazione di emergenza, i quali avevano visto numerose proposte spesso in contraddizione fra loro, perché formulate dalle varie amministrazioni locali e centrali in maniera tale da far emergere il proprio interesse particolare[27]. Galanti sottolinea come il valore della pianificazione diminuisca con la complessità dello stato delle cose, imperniando la moderna pianificazione di emergenza su concetti come semplicità e flessibilità: «alla raccolta di informazioni sull'evento di emergenza deve far seguito infatti l'individuazione degli obiettivi di salvaguardia da conseguire».

Come sottolinea un funzionario tecnico di Protezione civile regionale intervistato nel corso di questi mesi e come conferma l'esperienza di ricerca, tra la strategia di gestione adottata a L'Aquila nel 2009 e quella messa in campo all'indomani dell'emergenza in centro Italia, sussistono delle «differenze abissali», per via della frammentazione di un territorio costituito per lo più da piccole comunità locali da 1000 abitanti, nei quali non si è scelto, a causa della stagione, di mantenere le tendopoli.

Differenze abissali perché a L'Aquila il terremoto era concentrato su una città,

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 245

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti Soggetto attuatore: Marco Guardabassi	Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco Soggetto attuatore: Claudio De Angelis	Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (ANAS s.p.a.) Soggetto attuatore: Fulvio Soccodato
Monitoraggio dell'attuazione degli appalti speciali per l'allestimento delle S.A.E. **OCDPC n. 394/2016, art. 3**	**Contromisure tecniche urgenti sui manufatti edilizi per la salvaguardia della pubblica incolumità e il ripristino dei servizi essenziali.** **OCDPC n. 393/2016, art. 6**	**Ripristino e messa in sicurezza della rete stradale.** **OCDPC n. 408/2016, art. 4**

TABELLA 9.2: *Attività dei soggetti attuatori di livello nazionale, maggio 2017.*
FONTE: *Sito della Protezione civile nazionale; Elaborazione: propria.*

qui su piccole comunità locali da 1000 abitanti. […] Io qua devo fare 350 km al giorno: in questi mesi parlavo alle 8:00 con un sindaco alle 9:30 con un altro in un altro territorio, perché c'è un territorio vastissimo a bassa densità di popolazione con delle realtà amministrative molto fragili, un territorio che ha bisogno fin dall'inizio di essere accompagnato.
(Funzionario Protezione civile regionale, Camerino, 04/04/2017)

Come testimoniano gli sfollati e i volontari di Protezione civile locale intervistati, per quanto riguarda il cosiddetto primo cratere, già dalla metà di settembre, arriva la disposizione di smontare le tendopoli e le persone vengono accompagnate negli alberghi della costa. Tra le ragioni di questo cambio di segno, è possibile rintracciare la volontà di un cambiamento di gestione da parte della Protezione civile, più diffuso e meno verticistico rispetto al modello Bertolaso[28].

Daniele, coordinatore della Protezione civile locale di Acquasanta Terme (AP), precisa che «le altre protezioni civili, maggiormente della Regione Marche, sono arrivate quando si è deciso di smantellare i campi, noi qui abbiamo iniziato a smontare i campi intorno al 17 e 18 settembre […] perché andavamo verso l'inverno, avevamo constatato che nelle tende non era più possibile stare, perché erano tende vecchie, per la maggior parte qui c'erano le P88, con i teli di stoffa che una volta erano impermea-

bili, ma essendo tende di 30 – 35 anni fa, e avendo perso col tempo la loro proprietà impermeabile ci pioveva dentro […]». La comunicazione del Dipartimento di comando e controllo di Protezione civile che determina le procedure attuative per la dismissione delle aree di accoglienza, è datata 26/09/17 e indica di procedere alla dismissione e al ripristino delle aree deputate all'accoglienza in tendopoli, previa definizione di soluzioni alternative per la sistemazione alloggiativa degli ospiti. Dal 30 ottobre lo scenario cambia repentinamente e la maggior parte della popolazione delle quattro regioni, insieme a quella ancora alloggiata nelle tendopoli, viene trasferita nelle strutture ricettive della costa marchigiana, abruzzese e sul Lago Trasimeno (cit. Cap. 2, *infra*), in alcuni casi anche mediante modalità coercitive.

Come sottolineano vari sindaci e funzionari[29] di alcuni Comuni dell'alto maceratese sgomberati totalmente a seguito dei sismi di ottobre:

Qui all'inizio c'è stata l'ordinanza del sindaco "fuori tutti", date le scosse importanti che non sono finite con il 30 ottobre […] Con questa ordinanza i cittadini sono stato obbligati a rimanere fuori casa. La Protezione civile Nazionale, che all'inizio ha gestito tutto, ci ha *consigliato* di mandare via tutti i cittadini in un primo periodo e aveva individuato le strutture più grosse, che per noi qui erano sulla costa (Martin Sicuro, Grottammare, Alba Adriatica…) cioè tutte le strutture alberghiere che vengono utilizzate nel periodo estivo e che possono contenere 250/300 persone.
(A. Seri, Funzionario area affari generali Comune di Caldarola, Caldarola, 01/07/2017)

Sul piano della divisione dei poteri, infatti, nell'ambito di un evento catastrofico di tipo C, la legge 100/2012 ribadisce la centralità della figura del Sindaco, specificandone compiti e responsabilità durante l'attività di soccorso e assistenza alla popolazione. L'autorità locale può predisporre e coordinare gli interventi di soccorso, con l'intento di tutelare sia la popolazione che i beni materiali di un'area soggetta a rischio con l'obiettivo principe di «[…] garantire con ogni mezzo il mantenimento del livello di vita civile messo in crisi da una situazione che comporta gravi disagi fisici e psicologici»[30]. Come emerge dalle interviste ai diversi dirigenti, dalle retoriche utilizzate dal Governo nella gestione dell'emergenza in centro Italia

del 2016-2017 sembra prevalere l'idea che al posto di una *governance* accentratrice, sia stato più conveniente per il dipartimento di Protezione civile sviluppare un modello di coordinamento delle risorse capace di far fronte alle differenti implicazioni di un territorio frammentato, fragile e a bassa densità abitativa, nel quale la responsabilità viene attribuita alle autonomie locali e al governo regionale: una sorta di governo a partecipazione diffusa dei diversi attori, insomma, nel quale il dipartimento svolgerebbe giocoforza un ruolo ibrido, di coordinamento e connessione, di sostegno e supporto delle autorità territoriali.

A sette mesi dalla sua istituzione, la Protezione civile decreta che «si sia già consolidato il sistema di *governance* dell'emergenza in capo a Regioni e Comuni»[31] e procede allo smontaggio della DiComaC di Rieti, con l'ordinanza 1290/2017, che rappresenta «il punto d'arrivo di un percorso avviato già dagli inizi di marzo con le regioni interessate, con cui sono stati condivisi tempi e modi della necessaria rimodulazione operativa, per rafforzare l'organizzazione territoriale e renderla ancora più funzionale nel rispondere alle necessità dei cittadini» nell'ottica di favorire il rientro regolare del governo regionale. Lo stato di emergenza viene prorogato al successivo 19 agosto (successivamente, il termine verrà rimandato al 28 febbraio 2018)[32]. La rimodulazione prevede il rientro della DiComaC nella sede di Roma e il prosieguo delle sue attività fino alla scadenza prevista.

Da un approccio che accentrava tutto il governo delle decisioni, anche se non al 100%, si è passato a un governo sicuramente diffuso, in cui il dipartimento di Protezione civile voleva, ed ha ragionato con i governi regionali, ed ha ragionato sentendo le esigenze dei sindaci; anche se poi la filiera istituzionale prevede che tra noi e il territorio ci sia la Regione. Perché questa è un po' la struttura del nostro sistema di Protezione civile che dal 2001[33] delega alle Regioni il governo della Protezione civile. Dal 2009 a oggi sicuramente un approccio è stato modificato, ed è stato modificato quello che noi chiamiamo il modello organizzativo, ovvero in che modo i vari soggetti che gestiscono l'emergenza si organizzano. Quindi, abbiamo un dipartimento che non è un ente sovraordinato rispetto alle Regioni, ma dialoga continuamente con le Regioni e quindi insomma, c'è rapporto sempre più partecipato a livello nazionale, regionale con un orecchio sempre attento, (e questa è un'attività incessante che ha fatto il capo dipartimento), di andare a visitare credo tutti i 140 Comuni che sono rientrati nella gestione del terremoto, cercando di ca-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 248

FUNZIONI IN CAPO AL DIPARTIMENTO DI PROTEZIONE CIVILE NAZIONALE
(ai sensi dell'OCDPC n. 444/2017)

A) Monitoraggio degli appalti specifici per l'allestimento delle SAE	OCDPC n. 394/2016, art. 1 DL n. 8/2017, art. 14
B) Coordinamento dello svolgimento delle verifiche di agibilità degli edifici	DPCM 25/08/2016 DPCM 27/10/2016 DPCM 31/10/2016 DPCM 20/01/2017 DPCM 10/03/2017
C) Coordinamento della gestione delle risorse finanziarie per la gestione dell'emergenza	OCDPC n. 392/2016, art. 3 OCDPC n. 422/2016, art. 1 OCDPC n. 405/2016, art. 1
D) Coordinamento dell'impiego e della rendicontazione delle risorse del Fondo di Solidarietà dell'UE	Reg. (UE) n. 661/2014
E) Coordinamento degli interventi del volontariato di protezione civile a supporto delle esigenze di tutela dei beni culturali nonchè della gestione dei rimborsi previsti a favore delle organizzazioni di volontariato di protezione civile e dei datori di lavoro dei volontari	DPR n. 194/2001, artt. 9 e 10
F) Coordinamento delle risorse dei Comuni intervenuti a seguito agli eventi sismici, organizzato dall'Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia ai fini di supportare gli enti locali interessati dagli eventi calamitosi, nel rispetto delle disposizioni in materia organizzativaed operativa contenute nelle ordinanze di protezione civile, fino alla scadenza dello stato di emergenza	OCDPC n. 388/2016 - OCDPC n. 510/2018
G) Coordinamento delle funzioni relative al programma di ripristino e messa in sicurezza della rete stradale	OCDPC n. 408/2016, art 4
H) Gestione delle atività contrattuali direttamene attuate dal DPC a supporto delle iniziative connesse con la gestione emergenziale fino alla conclusine degli effetti delle medesime, comunque non oltre la scadenza dello stato di emergenza	

Il DMCDPC n. 1290/2017 istituisce la **Struttura di Missione** (in sostituzione del DI.COMA.C.), che opera con i rappresentanti delle Componenti e Strutture Operative del Servizio Nazionale di Protezione Civile.

TABELLA 9.3: *Funzioni in capo al dipartimento di Protezione civile Nazionale e Normative di riferimento (ai sensi dell'O.C.D.P.C n. 444 del 04/04/2017)*

pire i sindaci, i cittadini, perché ovviamente il capo dipartimento è un personaggio pubblico e viene intervistato a sua volta dal cittadino che lo tira per la giacchetta […] e lì c'è un po' l'embrione di quelle che sono tante soluzioni e tante azioni, che sono riportate nello strumento principe che il capo dipartimento ha e che sono le ordinanze.
(D. Fabi, Responsabile unità di coordinamento DiComaC, Roma, 01/08/2017)

Tale approccio ha generato una situazione caotica sul fronte organizzativo istituzionale, poiché si è basato, di fatto, su una sovrapposizione di ruoli.

La gente, gli amministratori, anche i sindaci, hanno avuto difficoltà a capire, a causa di questa sovrapposizione, chi facesse cosa. Credo che la sovrapposizione di queste figure che arrivavano tutte insieme abbia generato una confusione anche nelle procedure. Perché da un lato la somma urgenza della Protezione civile prevede tutta una serie di percorsi, dall'altro la ricostruzione rientra in un percorso di ordinarietà e quindi la legislazione prevede altro […].
(A. Gentilucci, Sindaco di Pieve Torina, Pieve Torina, 04/04/2017)

Ma, come sottolinea sempre Fabi, direttore del Dipartimento di comando e controllo nel corso dell'emergenza, in un post-disastro di tali dimensioni è una scelta opportuna delegare agli enti locali:

È impensabile avere un'organizzazione centralistica che gestisce tutto, servono milioni di persone dipendenti, e poi il territorio non si conosce come dovrebbe fare il sindaco, quindi, ovviamente vanno migliorati gli strumenti a disposizione del sindaco e va anche sollecitato il sistema regionale a essere più inclusivo. Si tende a identificare la Protezione civile regionale con la Protezione civile, no? C'è la Protezione civile regionale, ma in realtà i temi che vengono affrontati a livello regionale riguardano l'assessorato all'agricoltura, alle foreste, alla sanità […] forse va anche studiata, migliorata la gestione, il sistema di gestione interno alle Regioni. Abbiamo visto che per un terremoto così importante, un'emergenza abbastanza lunga, servono delle organizzazioni un po' più resilienti.
(D. Fabi, Responsabile Unità di Coordinamento DiComaC, Roma, 01-08-2017)

Il concetto di resilienza è oggi divenuto perfettamente strumentale a una pratica di delega in accordo con il vuoto di *accountability* tipico dei sistemi di *governance* neoliberale e non è forse un caso che esso entri per la prima volta nel vocabolario dell'Agenzia di Protezione civile a partire dal 2012, in linea con le disposizioni dell'*United Nations: International Strategy for Disaster Reduction* del 2009. L'UNISDR suggerisce infatti che nel campo dell'emergenza «resilience has been defined as the ability of a system, community or society exposed to hazards to resist, absorb, accommodate to and recover from the effects of a hazard in a timely and efficient manner, including through the preservation and restoration of its essential basic structures and functions»[34].

A questo proposito, è bene operare una breve digressione sul concetto

di resilienza e sull'utilizzo di questa categoria nell'ambito delle scienze sociali. «Nella tecnologia dei materiali, il termine indica la resistenza a rottura per sollecitazione dinamica, determinata con apposita prova d'urto: prova di resilienza, valore di resilienza, il cui inverso è l'indice di fragilità»[35]. Il concetto di resilienza si afferma nelle scienze sociali, a partire da alcuni studi inerenti la psicologia sociale (Norris et al., 2008; Pietrantoni – Prati, 2009) come paradigma interpretativo della capacità di una determinata comunità o collettività di reagire a eventi traumatici e catastrofici (cit. Cap. 7, *infra*). Negli ultimi anni, diversi studi critici delle istituzioni hanno utilizzato tale categoria per descrivere approcci e politiche interne al sistema neo-liberale globale e la sua capacità di trasformarsi, adattarsi, reagire nelle situazioni di governo dell'emergenza e sussumere determinate spinte centripete al fine di contenerle e regolarle per potersi autoconservare (Chandler, 2014; Joseph, 2013; Zebrowsky, 2013).

Ben lungi da voler sostenere un tale approccio giustificatorio e deresponsabilizzante, si vuol qui denunciare come la resilienza sia divenuta uno degli approdi discorsivi degli addetti ai lavori: Fulvio Toseroni[36] (direttore della rivista tecnica «Sistema di Protezione civile» e fondatore dell'Istituto italiano per la resilienza che vede la luce nel gennaio del 2011), in un articolo del 2012[37] afferma che il concetto di resilienza è un «termine, primordiale come i concetti di pericolo/rischio/difesa, ma oggi adottato nel mondo della Protezione civile con una specifica declinazione del suo significato»[38]. Egli, inoltre, precisa come, nel percorso evolutivo dei sistemi di Protezione civile, la moderna resilienza riesca a unire due visioni e approcci differenti, ovvero congiunge gli elementi tipici del «proteggere» afferenti alla Protezione civile di stampo latino con quelli del «difendere» propri della Difesa civile di matrice anglosassone. Sempre secondo Toseroni, la sinergia dei due modelli aprirebbe la strada a una nuova e più completa concezione di *Disaster Risk Reduction* (DRR) ed *Emergency Management*, che sarebbe in grado di ottimizzare le procedure, carpendo il meglio da entrambi i sistemi.

Se è vero che un'emergenza è: direttamente proporzionale all'evento accaduto (P), al livello di distruzione provocata (V) e al valore dell'oggetto distrutto (E), e inversamente proporzionale alla capacità di coordinamento delle forze in campo (C), al livello di comunicazioni tra le forze (Com) e alla quantità e qualità di risorse

disponibili (Ri); possiamo anche affermare che, allo stesso tempo, un'attività di resilienza nell'ottica di abbassare il livello di un'emergenza, sarà tanto più efficace quanto più bassi saranno i fattori riconducibili con azioni strategiche o programmatiche, alle attività per la riduzione della pericolosità (P), vulnerabilità (V) ed esposizione (E), e tanto più elevati i fattori riconducibili, con azioni progettuali-formative-addestrative agli ambiti del coordinamento (C), delle comunicazioni (Com) e delle risorse (Ri). Rileggendo questi fattori in chiave emergenza o in chiave resilienza appare subito evidente che in fondo, di fronte a un evento, emergenza e resilienza non sono altro che le due facce di una stessa medaglia.
E (Emergenza) = P · V · E / C · Com · Ri = Res (Resilienza)[39].

Da questa evoluzione concettuale il sistema italiano di Protezione civile trarrebbe, secondo l'autore, il suo rinnovamento, individuando risvolti tecnici e operativi che implicano una revisione delle categorie di rischio ed emergenza, giungendo a una formulazione innovativa e chiara di resilienza.

Come sottolinea Luigi Pellizzoni, è interessante riflettere sulle modalità attraverso cui l'idioma della resilienza, come le teorie della complessità e dell'indeterminazione, pur esordendo all'interno di un quadro teorico-critico, vengano acquisite agli obiettivi dell'accumulazione post-fordista e utilizzate a scopi conservativi. Nel caso specifico, come si legge tra le determinazioni della L. n. 30 del 17 marzo del 2017, per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale e coordinamento della Protezione civile, sulla scorta di questa linea interpretativa tracciata, nella pianificazione di emergenza è effettivamente riscontrabile un'enfasi sempre maggiore all'adattamento e alla resilienza a svantaggio della mitigazione del rischio. Questo processo, dà luogo, nei fatti, a un trasferimento di responsabilità dagli attori istituzionali ai singoli cittadini.

Uno dei punti centrali della legge delega del marzo 2017 riguarda infatti la disciplina della partecipazione e delle responsabilità dei cittadini, singoli e associati, alle attività di protezione civile, allo scopo di promuovere la resilienza delle comunità, e la consapevolezza dei diritti e dei doveri di ciascuno. Notiamo come le cause esterne degli eventi scivolino in secondo piano, perché reputate imprevedibili o poco rilevanti ai fini della risposta, mentre acquistano una rilevanza sempre maggiore quelle interne alla collettività impattata. Il *blaming* delle vittime o il *praising* di chi ha mostrato di possedere le risorse idonee a superare la crisi, assume un ruolo dirimente (Pellizzoni, 2016).

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 252

Il territorio delle quattro regioni colpite dal terremoto, unificato sotto l'appellativo di cratere, si configura come uno spazio eterogeneo non solo tra le diverse regioni ma anche tra le diverse aree di ciascuna regione, Comuni di montagna e province costiere, capoluoghi di regione e città periferiche. Questa eterogeneità però viene appiattita nel momento in cui entrano in gioco i finanziamenti dell'Unione europea, con un sistema finanziario di fondi che tiene conto di misurazioni come il PIL[40]. Il Fondo di solidarietà (FSUE) ad esempio, è un fondo non strutturale dell'Unione europea che può essere richiesto dagli Stati membri in situazioni di emergenza dettate da calamità naturali. Le spese ammissibili riguardano i soli danni diretti e non comprendono le perdite in termini di reddito e produzione dovute all'interruzione delle attività produttive. I danni ecologici possono essere presi in considerazione nella misura in cui sono associati a un costo reale, ad esempio per le operazioni di pulizia. Se necessario la Commissione rettifica le cifre fornite. Le spese che servirebbero a coprire i costi diretti dell'emergenza (dal ripristino degli impianti idrici, elettrici ecc. alla rimozione delle macerie, le analisi tecniche di valutazione della condizione degli edifici e delle abitazioni a rischio, lo spostamento della popolazione in zone più sicure e la sistemazione degli abitanti in alloggi temporanei) sono finanziabili al 100%. Le spese ammissibili sono calcolate in base al livello di PIL della regione colpita. Per accedere al fondo in situazioni di catastrofi che riguardano più regioni, il livello minimo di danni diretti deve essere corrispondente almeno all'1,5% del PIL medio. Occorre poi considerare il danno verificatosi in ciascuna regione in relazione al danno totale stimato. Questo dovrebbe permettere, a parità di danni, un beneficio maggiore in termini di aiuti alle regioni con un reddito inferiore. Evidentemente valutazioni di questo tipo rischiano di falsare la realtà dei bisogni nel momento in cui in una regione che risulta meno danneggiata e con il valore del PIL più elevato delle quattro regioni (il Lazio), i danni subíti sono il risultato della distruzione di interi paesi (come Amatrice, Accumoli e le relative frazioni).

Il regime della deroga ha invaso anche questo campo sia per quanto riguarda l'ammontare totale degli aiuti stanziati (pari a 1,29 miliardi di euro, cifra mai stanziata prima d'ora dal FSUE) sia per quanto riguarda la natura stessa degli aiuti. Normalmente infatti questo fondo viene attivato

a coprire i soli costi dell'emergenza: in questo caso, a eccezione della prima tranche di 30 milioni di euro stanziati a dicembre 2016, fonti dirette degli organi europei riportano il dato che la restante parte dei fondi sarà destinata alla ricostruzione[41].

Senza voler presentare un'analisi esaustiva dei fondi europei attivabili in situazioni di calamità ambientali, sia per il periodo di gestione emergenziale che di ricostruzione, riteniamo sia utile far presente che si è di fronte a una molteplicità di risorse disponibili e, ancora una volta, a una pluralità di attori. Il Fondo di Solidarietà è richiesto dallo Stato nazionale e gli aiuti sono gestiti direttamente dalla Protezione civile in quanto organo preposto alla gestione dell'emergenza, il quale provvede a ripartire le risorse secondo i bisogni delle diverse Regioni. Le Regioni stesse coinvolte nel terremoto possono inoltre chiedere direttamente finanziamenti relativi al Fondo europeo per lo sviluppo regionale[42], uno tra i fondi strutturali della politica comunitaria di coesione (SIE). Oltre a quelli già previsti a bilancio per il periodo 2014-2020 la Regione Marche, ad esempio, ha chiesto e ottenuto 124 milioni di euro, la Regione Umbria e la Regione Lazio 28 milioni, la Regione Abruzzo 20 milioni. Per questi fondi è richiesta la compartecipazione al 50% dei fondi pubblici dello Stato nazionale. Le risorse stanziate con i suddetti Fondi possono coprire tra il 50% e l'85% delle spese ammissibili e in casi eccezionali il 95%.

In questo contesto post-sisma, un aumento dei fondi strutturali è stato mobilitato nel quadro del soddisfacimento dell'Obiettivo tematico 5 della Politica di coesione dell'Unione europea (Prevenzione, Promozione dell'adattamento ai cambiamenti climatici, Prevenzione e gestione dei rischi). L'Abruzzo poi, è anche inserito nella Cassa per il mezzogiorno e per questo può aver accesso a ulteriori fondi.

I fondi SIE comprendono anche il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo per gli investimenti strategici, finalizzati alla ripresa economica, favorendo l'occupazione e sostenendo le imprese, fondi destinati direttamente alle casse dello Stato il quale provvede a finanziare le diverse Regioni. Anche questi fondi sono entrati in gioco per la ricostruzione e il rilancio delle economie dei territori colpiti dal terremoto[43]. Data l'eccezionalità della situazione, i finanziamenti europei sono stati stanziati al massimo possibile. La modifica apportata alla politica di coesione del periodo 2014-2020, prevedendo un innalzamento al 95% del finanziamento europeo per

opere di ricostruzione, compreso il restauro del patrimonio culturale (attraverso anche il FESR), è indicativa di uno specifico posizionamento dell'UE rispetto a una gestione del post-sisma riassumibile nella infelice espressione utilizzata in proposito dal prof. Ugo Marani «politiche senza politico» (intervista del 12/01/2018). La tendenza sempre più frequente da parte dell'Unione europea a incentivare e premiare governi nazionali composti da figure tecniche, più che esponenti politici di partito, è in perfetto accordo con la linea di gestione adoperata nel contesto del post-sisma.

Da cosa dipende? Fondamentalmente da due cose: il politico è sempre stato visto come improduttivo, in origine; oggi, quello di cui più ha paura l'UE è la discrezionalità, quindi loro sarebbero portati a dire: vi esentiamo, per ciò che riguarda le spese di terremoti, dal calcolarli nel patto di stabilità, ma ce la vediamo noi.
(Ugo Marani, Ordinario di economia e finanza internazionale
all'Università di Napoli L'Orientale, Napoli, 12/01/2018)

D'altra parte, però, l'adozione di tale strategia da parte dell'Unione europea, dunque il tentativo di finanziare quanto più possibile le spese di gestione del post-sisma, ha delle conseguenze evidenti: l'Italia si vedrebbe di gran lunga ridotta la possibilità di gestire e giustificare il disavanzo pubblico per spese eccezionali e dunque mantenere tali spese fuori dal Patto di stabilità. Eppure, lo sforamento, come ha denunciato Marani in diverse situazioni, poco ha a che fare con gli interventi per il post-sisma: «Noi sforiamo in nome del terremoto ma non per il terremoto»[44]. D'altronde, com'era prevedibile, nella primavera 2017, la Commissione europea dichiara l'adozione di una linea morbida nei confronti dei vincoli di politica fiscale dell'Italia, giustificata proprio dal fatto che il sisma ha avuto un impatto significante sulle finanze pubbliche. Per questo, una temporanea deviazione dai vincoli di bilancio, secondo la Commissione europea, non comprometterebbe la sostenibilità finanziaria prefissata per il medio-termine:

The severity of the terrorist threat and the exceptional seismic activity are unusual events, their impact on Italy's public finances is significant, and sustainability would not be compromised by allowing for a temporary deviation from the adjustment path towards the medium-term budgetary objective[45].

Rispetto invece al posizionamento dell'Italia, la linea scelta è quella di un «keynesismo meno criminale», come è sempre Ugo Marani a suggerire:

Quindi, sostanzialmente, questo modello ha cercato di mettere sù un sistema di keynesismo meno criminale rispetto a quello degli imprenditori che ridono la notte; però, venendo al pettine, le insufficienze della ricostruzione sono le medesime: possono anche avere una propensione diversa da Bertolaso e Berlusconi, ma se poi l'appalto lo do all'impresa di Caserta, l'esito è lo stesso, è solo una buona intenzione, tant'è che oggi stanno iniziando a scoppiare i primi scandali.

Ritardi e smaltimento macerie: gli effetti di una burocratizzazione predatoria

> Il tempo non è niente.
> Esso sussiste soltanto in conseguenza degli eventi che vi si svolgono.
>
> M. Heidegger, 1924

A quasi un anno dalla seconda scossa, viene consegnato solamente il 57% del totale delle soluzioni abitative emergenziali richieste; misura che avrebbe dovuto rappresentare la prima strategia pensata a favorire il ritorno delle comunità nei territori colpiti. Mentre le responsabilità dei ritardi nelle consegne vengono imputate principalmente alla complessità di un processo che prevede numerosi passaggi (cit. Cap. 3, *infra*), alla vastità di un impianto normativo che tenterebbe di gestire l'emergenza con le leggi di un «regime di pace» e soprattutto rimpallata all'incapacità politica degli amministratori locali, nel corso dei mesi, gli enti regionali e i responsabili di Protezione civile iniziano a fornire risposte sempre più «tecniche» alla ragione dei ritardi[46]. Nello stesso movimento, la temporaneità delle misure adottate scandisce la *ratio* di un processo di burocratizzazione predatoria (Graeber, 2016) a partire dal quale i rapporti di forza in campo procedono verso la preparazione del terreno fertile per la riconfigurazione socio-economica delle aree colpite. Come ha asserito Alfiero Moretti[47], in un incontro pubblico[48] del luglio 2017:

Temporaneità è una bella parola, poi in Italia, non c'è niente di più definitivo del temporaneo. Siamo abituati al concetto di temporaneo, il problema è che dobbia-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 256

mo farlo bene e farlo dentro un disegno in qualche modo organico al riutilizzo futuro di quegli edifici. L'edificio temporaneo di Stefano Boeri a Norcia o altri interventi che cos'hanno di temporaneo: ben poco. Stanno dentro a una prospettiva di riqualificazione dei servizi di quella città e se non fosse così saremmo messi veramente male.
(A. Moretti, Treia, 05/07/2017)

Tempo che si dilata enormemente, mentre l'attenzione mediatica nazionale continua a essere concentrata sulla città di Amatrice e su Norcia: i veri centri funzionali al marketing territoriale di questo dopo sisma (cit. Cap. 8, *infra*). Questo produce enormi difformità nel posizionamento degli enti regionali: quattro regioni, con quattro geografie amministrative differenti. In questo senso, l'applicazione delle misure pensate per il ritorno della popolazione sfollata sui territori colpiti dal disastro, ha evidenziato quanto nelle trame di questo impianto la deroga sia stata giocata strumentalmente su diverse scale. Come nota Debora Speziani, vice-sindaco di un piccolo Comune del maceratese:

Noi non abbiamo più la forza, abbiamo un bilancio che fa piangere. All'inizio sembrava che dovesse fare tutto la Protezione civile. Poi, di fatto, dobbiamo fare tutto noi: appaltare noi, fatture che arrivano, pagare noi. Non abbiamo la forza, i soldi la Regione non li ha anticipati. I soldi del terremoto li dà l'Europa però pretende la rendicontazione europea che si chiude con la fattura e la quietanza. È un cane che si morde la coda. Per avere la fattura, per avere il mandato di pagamento della quietanza si presuppone che io abbia i soldi, ma se io i soldi non li ho, come faccio? Non si chiude mai. Dopo varie riunioni in cui tutti lamentavano questa cosa, ci hanno dato un contentino: ci hanno dato molto personale, ci aiutano e arrivano direttamente dalla Regione […] però il problema di fondo e che non riusciamo a gestire quelle che sono le esigenze sociali.
(D. Speziani, Vice-sindaco di Caldarola, Caldarola, 06/07/2017)

Secondo il rapporto sopracitato, fragilità del tessuto socio-economico, alto tasso di spopolamento, bassa densità abitativa, invecchiamento della popolazione, debolezza istituzionale determinata dalla presenza di piccoli e piccolissimi comuni, chiusura delle istituzioni locali (dimostrata dalla scarsa presenza di unioni tra comuni) sono indicatori necessari, ma non

sufficienti, a giustificare una sistematica e refrattaria tendenza all'isolamento. Esiste qualcosa di più, qualcosa che pone un freno a quella capacità aggregativa che produce sinergie innovative di sviluppo[49], in un territorio strutturalmente refrattario ad accoglierle. Alla piccola dimensione delle istituzioni si imputa il fatto di non essere «in grado di generare una visione del domani, a partire dalla realtà attuale che determini un' inversione delle dinamiche economiche e sociali del passato»[50].

La rigenerazione[51], infatti, deve passare da un'unità di direzione che sia in grado di supportare le istituzioni, poiché a fronte dell'evento catastrofico quella fragilità risulta ancora più penalizzante se si pensa alla complessità del quadro normativo e all'inopportunità di procedere in deroga alla normativa ordinaria. Alla retorica legalista del Commissario Straordinario, fa seguito un doppio ragionamento sulla sicurezza. Si parla infatti da un lato di evitare fenomeni di concentrazione e cartelli di operatori economici e dall'altro di garantire un'accurata analisi del rischio sismico, perché i territori in questione sono recidivi alla catastrofe[52], essendo già stati già colpiti più volte da sismi distruttivi. Bisogna perciò ridurre il rischio con mezzi e risorse mai utilizzate in precedenza; non con un modello calato dall'alto, ma costruendo una disciplina che minimizzi i rischi di varia natura che possono influenzare quel processo. A un discorso che mira al contenimento del rischio di infiltrazioni mafiose si aggiunge il fattore della minimizzazione del rischio ambientale. Tutta la retorica sulla sicurezza si gioca in seno a un'equazione (cit. Cap.8, *infra*): come ha sottolineato Massimo Sargolini membro del Comitato tecnico scientifico, nel corso di un incontro pubblico: «rendere i territori più sicuri significa preservare il ruolo essenziale delle comunità, chiave della riattivazione del tessuto socio economico. Le comunità sono essenziali per il mantenimento e la rinascita di queste zone. Abbiamo sepolto il dov'era com'era. Io pongo un'altra domanda: per chi ricostruiamo?»[53].

Il terremoto avrebbe prodotto una nuova geografia di relazioni da cui estrarre «la mappa del potenziale che resta»[54].

Oggi, nel 2017, lo Stato non può da un lato garantire una camera d'albergo e dall'altra un container collettivo, significa voler cacciare via la gente […] Quella che era una politica funzionale nel primo mese, successivamente perde la propria valenza, perché la gente si è ambientata altrove, le persone che hanno deciso di

andare al mare e che dovevano restare lì tre mesi, e che era una politica emergenziale che in parte anche condivisibile visto tutti gli eventi che si sono succeduti, successivamente diventa struttura. Quando dalla politica emergenziale passa alla politica strutturale, è evidente, se non cambi la traccia, la linea politica, che i danni li crei nel territorio e i danni del territorio sono, saranno, (mio modo di vedere) una gran parte di giovani di classe produttiva che non rientreranno, perché hanno imparato a vedere che sulla costa ci sono più opportunità, perché puoi iniziare a lavorare, perché hai un reddito, servizi vicini, perché in montagna è tutto più difficile; perché noi combattiamo con la neve, combattiamo con il brutto tempo, combattiamo con le distanza, combattiamo con la scarsità dei servizi e a tutto questo c'è una organizzazione dei sindaci, sociale, che fa fronte e tenta di dare una risposta per far permanere degli insediamenti abitativi. L'antropizzazione, è questo il punto di partenza. Io vorrei che al centro delle politiche che si fanno, questo è un gancio che creo con la situazione che si verifica sulla costa, lo spostamento dei miei concittadini, ci fosse la persona umana.
(A. Gentilucci, Sindaco Pieve Torina, Pieve Torina, 04/04/2017)

Anche nella specifica questione delle macerie prodotte dal sisma, il cui smaltimento è un passaggio indispensabile ai fini della ricostruzione, ritornano le problematiche evidenziate su altri fronti, della temporalità e della burocratizzazione soggiacente a un sistema di *governance*.

L'O.C.D.P.C. n. 391 del 1 settembre 2016[55] definisce la tipologia di materiali considerati come macerie: «materiali di edifici pubblici e privati crollati in tutto o in parte dopo gli eventi sismici del 24 agosto e dei giorni successivi, quelli derivanti da demolizioni o abbattimenti di edifici pericolanti disposti dai Comuni, da altri soggetti competenti o comunque svolti su incarico di questi ultimi. Non rientrano invece nelle disposizioni i rifiuti derivanti dalle demolizioni decise autonomamente dai privati, quelli derivanti da lastre e materiale in amianti, i resti dei beni di interesse architettonico, artistico e storico»[56].

Le macerie pubbliche, ossia quelle provenienti dalla messa in sicurezza degli edifici (privati-pubblici) con demolizione parziale o totale, stimate dalle quattro regioni sono pari a 2.667.000 tonnellate, concentrate soprattutto nel Lazio e nelle Marche.

Il prezzo medio è «di 3 euro a tonnellata, per un valore di 7 milioni e mezzo di euro di prodotti derivanti dal recupero delle macerie», afferma

Paolo Barberi, presidente nazionale dell'associazione Imprese Recupero Macerie.

Con D.L. n.8 del 9 febbraio 2017 convertito nella L. n. 229 del 15 dicembre 2016, emerge la disposizione di una disciplina fortemente derogatoria[57] (Orsino, 2017) e l'ultimo intervento legislativo in materia determina la vittoria, anche nel discorso specifico della gestione delle macerie, del modello reticolare: il titolato *Piano di gestione delle macerie e dei materiali provenienti dalla demolizione dei fabbricati e dagli interventi di emergenza e ricostruzione*[58], dispone che siano le Regioni a occuparsi della gestione delle macerie e che entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge (entro il 10 giugno 2017) debbano approvare il Piano regionale della gestione delle macerie e dei rifiuti.

Si fa qui riferimento a «macerie e rifiuti derivanti dagli interventi di ricostruzione» e si fa riferimento nell'articolo 7 ai «materiali insistenti su suolo pubblico ovvero, nelle sole aree urbane, su suolo privato (con notifica di intervento di raccolta e trasporto, da parte del Comune) e il loro trasporto»; alle Regioni è dunque affidato il compito della raccolta e del trasporto durante i quali le macerie vengono considerate rifiuti urbani «non pericolosi» (con codice CER 20/03/1999), nello specifico «rifiuto indifferenziato residuo», eventualmente in collaborazione con i Comuni; questi ultimi sono individuati «come produttori dei materiali», già così definito nell' O.C.D.P.C. n. 391 del 1 settembre 2016.

L'eterogeneità dei territori interessati diviene causa, secondo Legambiente, non sufficientemente giustificata[59] dell'eterogeneità delle soluzioni adottate come nella differenza intervenuta tra la gestione della Regione Lazio e delle Marche, in cui la prima appalta l'intero ciclo, dalla demolizione allo smaltimento, mentre la seconda si affida a due società a partecipazione pubblica, la Cosmari e la Picenambiente. Uno dei problemi riscontrabili nel secondo modello, quindi in una gestione più *domestica*, è il rallentamento burocratico dovuto alla successiva fase di appalti per le demolizioni; il quasi-monopolio di una manciata di attori privati, d'altro canto, fa riemergere i volti di attori noti: nel Lazio, la ditta appaltatrice è la HTR Bonifiche, capofila dell'ATI (l'impianto per lo smaltimento è invece quello della società SEIPA), già sotto processo a seguito di un'indagine della procura di Firenze per traffico di rifiuti e truffa nel business dello smaltimento dei fanghi e terreni nei cantieri dell'Alta velocità in Toscana[60].

Uno dei problemi è l'individuazione dei siti temporanei e il trasporto nei siti di stoccaggio alle volte lontani; oltre alle ragioni di danno ambientale, l'esigenza che questi si trovino in prossimità geografica rispetto ai luoghi del sisma in oggetto è connessa alla fase della ricostruzione, che sulla questione specifica dei materiali inerti potrebbe essere terreno fertile di pratiche di economia circolare, al fine di ricostruire sulle macerie di ieri.

Già la direttiva del Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo del 12 settembre 2016 protocollo 11807 recante «Procedure di rimozione e recupero delle macerie di beni tutelati e di edilizia storica» classifica le macerie in tre tipologie: A) macerie di beni tutelati (sia con provvedimento espresso che con *ope legis);* B) macerie di edilizia storica; C) macerie di edifici moderni privi di interesse culturale.

Ma se finora si è parlato prevalentemente delle macerie classificate di tipo C, allargando il discorso alle macerie di tipo B e A, la problematica di una gestione di tipo selettivo delle macerie diviene centrale.

La prima selezione è finalizzata alla separazione della materie c dalle materie A e B; il tipo a viene gestito direttamente dal MiBACT, il tipo B viene trasportato e conservato in luoghi identificati dal MiBACT e potrà essere sottoposto a ulteriore verifica e cernita con la supervisione di personale tecnico dei Beni Culturali.

Nel già citato articolo n.7 della L. n. 45 del 7 aprile 2017 viene dichiarato: «ai fini della ricostruzione degli edifici di interesse architettonico, artistico e storico nonché di quelli aventi valore anche simbolico appartenenti all'edilizia storica, le attività di demolizione e di contestuale rimozione delle macerie devono assicurare, ove possibile, il recupero dei materiali e la conservazione delle componenti identitarie, esterne e interne, di ciascun edificio».

Ciò che invece accade è lo svilupparsi di due narrazioni speculari: da una parte l'enfasi propagandistica sulla ricostruzione delle opere ad alta visibilità, quale la chiesa di San Benedetto da Norcia, dall'altra una demolizione indistinta per la produzione di macerie di tipo C, destino obbligato, tra le altre, delle piccole chiese del Comune di Amandola. La ratio della ricostruzione, tra politiche per l'attrazione di investimenti privati e le procedure di *governance* libere di *accountability*, inizia a mostrare il suo volto sullo sfondo della breve riflessione, qui di seguito proposta, sulle forme del tempo.

L'accadere del terremoto dà forma all'evento poiché spezza la linearità del tempo, la lancia di San Giorgio che a suo tempo uccise il drago[61]. «Il *con-*

tinuum dell'accadere si spezza nel *discontinuum* delle diverse logiche che dominano le forme»[62]; una frattura bergsoniana tra il tempo del soggetto, la linea che va dal $-\infty$ all'evento, ossia il punto di rottura (è qui che le macerie restano depositate, in cumuli indefiniti con gli oggetti della memoria) e il tempo del processo storico, che riprende la sua temporalità perennemente curvata verso il futuro e la sua escatologia del progresso (Marramao, 1983). Anche in questo, il sisma pare perdere il suo carattere di eccezionalità.

C'è un quadro di Klee che s'intitola *Angelus Novus.* Vi si trova un angelo che sembra in atto di allontanarsi da qualcosa su cui fissa lo sguardo. Ha gli occhi spalancati, la bocca aperta, le ali distese. L'angelo della storia deve avere questo aspetto. Ha il viso rivolto al passato. Dove ci appare una catena di eventi, egli vede una sola catastrofe, che accumula senza tregua rovine su rovine e le rovescia ai suoi piedi. Egli vorrebbe ben trattenersi, destare i morti e ricomporre l'infranto. Ma una tempesta spira dal paradiso, che si è impigliata nelle sue ali, ed è cosí forte che egli non può più chiuderle. Questa tempesta lo spinge irresistibilmente nel futuro, a cui volge le spalle, mentre il cumulo delle rovine sale davanti a lui al cielo. Ciò che chiamiamo il progresso, è questa tempesta.
(W. Benjamin, 2014)

In conclusione dell'emergenza e in prospettive di ricostruzione

In luogo di una conclusione, si cercherà di tracciare brevemente i fili rossi dell'analisi sinora condotta sulla gestione emergenziale e di aprire a nuove riflessioni sui futuri sviluppi legati alla ricostruzione.

Il tema della prevenzione resta debole, pur essendo il soggetto preferito della retorica politica: un caso emblematico è il Piano Casa Italia, programma pluriennale di intervento dedicato alla messa in sicurezza del territorio nazionale e legittimato dalla notorietà dello studio G124 dell'archistar Renzo Piano. Il progetto, presentato dall'allora Presidente del Consiglio Matteo Renzi il 4 agosto 2016, viene dopo poco abbandonato e, infatti, nella legge di bilancio 2017 non ve n'è traccia.

L'indiscussa protagonista è la *governance*: una *governance* senza governo, dunque caratterizzata dalla presenza di una pluralità di potestà sovrane[63]. Come si è dato modo di vedere nel corso della trattazione, l'Unione europea tende sempre più verso un modello di Politica senza «Politico» e ciò

conduce a due considerazioni. Senza con ciò voler rimpiangere il modello sovrano Bertolaso, la prima considerazione evidenzia come, con l'impossibilità di identificare la figura del «sovrano» a causa della moltiplicazione di attori coinvolti, cade la «teoria dello Stato d'eccezione», da intendere come temporanea sospensione dello stato di diritto[64]: il ricorso ai poteri commissariali d'ordinanza sul territorio nazionale e le modifiche apportate al modello di intervento della Protezione civile ne sono significativi esempi; il discorso non cambia se si pensa al vuoto giuridico presupposto nello stato d'eccezione sostituito, invece, da una superfetazione normativa (Guareschi – Rahola, 2011); riagganciando a ciò il discorso del tempo, la proposta di Benjamin è quella di «spezzare il *relais* che attraverso l'eccezione suffraga la norma, sottolineando al contrario come la norma contenga l'eccezione e come quindi non vi sia più norma e neppure eccezione ma uno stato di continua indeterminazione» (p. 52).

La seconda considerazione riguarda invece la constatazione che nel modello di «Politica senza Politico», quello che si definisce Politica, altro non è che la Polizia di Rancière, da intendere come l'organizzazione dei poteri, la distribuzione delle funzioni e i sistemi di legittimazione delle distribuzioni; un ordine del visibile e del dicibile che fa sì che una cosa sia visibile e un'altra no, una parola sia intesa come discorso e un'altra come rumore (Rancière, 1995); a ciò si contrappone la Politica intesa come un'attività antagonista, che rompe la configurazione del sensibile e la decostruisce. Compiendo un ulteriore passaggio e riabilitando l'affermazione di Musacchio, Mannocchi, Mariani, Orioli e Saba, che all'inizio degli anni Ottanta hanno studiato l'impatto del terremoto del Belice sulla società, si giunge alla riflessione secondo cui «politico dev'essere considerato il terremoto, politico proprio perché pone comunque in stato d'accusa i poteri di governo, l'apparato pubblico, la classe dirigente locale: in una sola espressione, la forma politico istituzionale vigente».

Infine, la breve riflessione che si vuol proporre in battute conclusive riguarda i seppur iniziali discorsi inerenti la ricostruzione. Come si ha avuto modo di spiegare nella trattazione, fondamentale ai fini della ricostruzione è la perimetrazione. La necessità del segno cartografico è strettamente connessa alla definizione dei poteri che agiscono su di un territorio poiché è la realtà a dipendere dalla mappa e non viceversa. Come scrive Farinelli, le carte non si limitano alla localizzazione e individuazione dei lineamenti

terrestri ma determinano la loro trasformazione in merci (Farinelli, 2009). La mappa del potenziale che resta investirà di un senso nuovo le rovine «degne», tracciando un'altra geometria dei luoghi; gli impasti di ricordi (Teti, 2004) degli erranti di questo «terremoto di nessuno», diverranno polvere.

Con l'ordinanza del Commissario Straordinario n. 47 del 10 gennaio 2018[65], si è delineata una nuova possibilità di finanziamento per la ricostruzione di edifici pubblici danneggiati dal sisma, secondo uno schema collaudato che prende il nome di Partenariato Pubblico-Privato (PPP). Si tratta di una gestione *bipartisan* di beni pubblici, che permette alle amministrazioni comunali e provinciali di trasferire rischi d'impresa e potenziali guadagni ad attori privati, che alleggeriscono le finanze pubbliche e creano un ambiente favorevole a quella che chiamano «buona competizione di mercato». Questo almeno è il principio, un principio tanto antico che già nel 1792 permise ai fratelli Perrier di prendere in gestione dal Comune di Parigi l'amministrazione e la distribuzione dell'acqua pubblica. Dal mese di gennaio il PPP entra anche nella gestione di questa ricostruzione, cosí com'era accaduto nei crateri più remoti, dal Gujarat al Nepal, dalla Louisiana alle Filippine, a legittimare l'idea che se la catastrofe è un acceleratore di realtà (Saitta, 2015), la gestione dell'emergenza è in grado di dire molto sulle tendenze del regime socio-economico entro cui gli eventi si iscrivono.

Approfondimenti

A. La catena di comando

STATO e Protezione civile

A oggi il Servizio nazionale di Protezione civile si compone dell'amministrazione centrale dello Stato e delle amministrazioni periferiche di Regioni, Comuni, Unione di Comuni e Comunità montane: alla prime spetta l'individuazione delle linee-guida mentre alle seconde spetta la pianificazione per la gestione dell'evento tramite lo sviluppo di scenari di rischio, strategie, modelli d'intervento, responsabilità e sistema di scambio d'informazioni tra sistema centrale e periferico. Dal punto di vista esecutivo, il servizio si compone di strutture operative centrali e periferiche comprendenti: Vigili del fuoco, Forze armate, Forze di Polizia, Corpo forestale dello Stato, Corpo nazionale del soccorso alpino e speleologico cui si aggiungono Croce rossa italiana, Servizio sanitario nazionale, Comunità scientifica (CNR, INGV, ISPRA, ENEA) e organizzazioni di volontariato.

Pertanto la Protezione civile non è un compito assegnato a un singolo ente territoriale quanto piuttosto un sistema complesso che si sviluppa dall'alto verso il basso, secondo il principio di sussidiarietà.

A tal proposito, per un'adeguata ripartizione delle competenze e per la strutturazione delle operazioni più idonee al contesto, gli eventi su cui intervenire sono stati suddivisi come segue:

- *eventi di tipo A,* naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere affrontati con interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria;
- *eventi di tipo B,* naturali o connessi con l'attività dell'uomo che per loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria;
- *eventi di tipo C,* calamità naturali/catastrofi/altri eventi che per intensità ed estensione devono essere affrontati con mezzi o poteri straordinari.

Il Servizio nazionale della Protezione civile è coordinato dal Presidente del Consiglio dei ministri attraverso il Capo del dipartimento della Protezione civile. Quest'ultimo ha i seguenti compiti:

1) definire i criteri generali per la pianificazione di emergenza e indirizzarli alle Regioni che a loro volta, attraverso apposite leggi regionali, forniscono indicazioni per la preparazione dei piani di emergenza comunali/intercomunali/intercomunali in aree montane sulla base dei rischi di ciascun territorio;
2) emanare le ordinanze necessarie alla realizzazione degli interventi (immediatamente efficaci se emanate entro 30 giorni dalla dichiarazione dello stato di emergenza, altrimenti richiedono il concerto del Ministero dell'Economia e delle finanze).

All'interno del dipartimento di Protezione civile operano ben due organi: il Comitato operativo, composto dai rappresentanti delle strutture operative e presieduto dal Capo dipartimento di Protezione civile, con la funzione di coordinare e indirizzare l'intervento in stato di emergenza; il Sistema, vero e proprio centro di coordinamento nazionale con sede presso la Sala Situazione Italia del Dipartimento della Protezione civile. Quest'ultimo riceve/elabora/verifica/diffonde le informazioni sulle calamità alle strutture operative, le allerta e le attiva, funge da supporto al Comitato operativo garantendone l'attuazione delle disposizioni.

Nel caso in cui si verifichino eventi di tipo C e venga dichiarato lo stato di emergenza per l'intervento di mezzi straordinari, il potere centrale istituisce una struttura di coordinamento nazionale denominata Direzione di comando e controllo (DiComaC.) per fronteggiare l'emergenza. Le funzioni che la DiComaC. è chiamata a svolgere sono:

1) assistenza alla popolazione (CAS, SAE ecc.);
2) ricognizione dei danni subiti dalle abitazioni;
3) valutazione dello stato del patrimonio artistico-culturale;
4) valutazione dello stato degli edifici pubblici;
5) raccolta/trasporto macerie;
6) sostegno alle attività zootecniche.
7) Allo stesso tempo, dal punto di vista strettamente operativo, Sistema si configura come Unità di Crisi – S3 organizzata in Funzioni di supporto (attivazione per settori specifici).

La normativa nazionale introduce, a tutti i livelli, una serie di dispositivi per la pianificazione dell'emergenza:

- *Piano di emergenza* per ciascun ambito territoriale di competenza;
- *Programmi di previsione e prevenzione dei rischi* per ciascun ambito territoria-

le di competenza eccetto che per i comuni, previa formulazione di indirizzi specifici;
- *Programmi di soccorso* per ciascun ambito territoriale di competenza;
- *Interventi urgenti* in caso di crisi legata a eventi imminenti/appena verificatisi, per ciascun ambito territoriale di competenza.

Nello specifico il Piano nazionale di emergenza ha l'obiettivo di definire e coordinare gli interventi di soccorso/assistenza alla popolazione nel caso in cui si prospetti il verificarsi di eventi di 'tipo C'; questo strumento pianificatorio si distingue per tipo di rischio e individua le aree interessate, cosicché si possa attuare una mobilitazione unitaria e organica.

REGIONI e Protezione civile

Le Regioni implementano i principi della L. 225/1992 (legge-quadro) attraverso l'emanazione di apposite leggi regionali di protezione civile. Ciascun testo di legge prevede la redazione obbligatoria del Piano regionale di Protezione civile.

Per maggiori approfondimenti si vedano le seguenti leggi regionali:
- L. R. n. 31 del 11 dicembre 2001 (Regione Marche);
- L. R. n. 26 del 27 luglio 1988(Regione Umbria);
- L. R. n.2 del 26 febbraio 2014 (Regione Lazio);
- L. R. n.72 del 14 dicembre 1993 (Regione Abruzzo);

In materia di Protezione civile l'ente Regione ha una serie di funzioni quali:
1) attivare il servizio di Protezione civile regionale e le organizzazioni di volontariato;
2) assistere la popolazione attraverso l'impiego di beni di prima necessità;
3) programmare e gestire gli interventi sanitari;
4) svolgere verifiche di agibilità degli edifici, rilievi dei danni, valutazioni del rischio residuo e indotto, verifiche di potabilità delle acque, interventi di bonifica ambientale;
5) gestire le reti radio per la comunicazione dell'emergenza.

Pertanto ogni regione dispone di una Sala operativa regionale che si presenta come un centro di coordinamento a scala regionale e funge da raccordo fra Sistema (dipartimento della Protezione civile) e Centro di coordinamento dei soccorsi (CCS): questo organismo ha il compito di moni-

torare il territorio, occuparsi del traffico delle radiocomunicazioni, registrare le segnalazioni, organizzare gli interventi necessari al superamento dell'emergenza.

COMUNI e Protezione civile

Essendo responsabile dell'attivazione dei primi soccorsi alla popolazione nonché degli interventi urgenti, il Comune può definirsi l'agente primario nella gestione dell'emergenza.

Il sindaco è una vera e propria autorità di Protezione civile e, al verificarsi di una calamità, si occupa di:

1) dirigere i servizi di emergenza che insistono sul territorio comunale;
2) coordinare i servizi di soccorso e assistenza alla popolazione colpita;
3) provvedere ai primi interventi necessari, attuando quanto previsto nel Piano comunale di emergenza.

Questi si avvale del Centro operativo comunale (COC) o intercomunale (COI) organismo nel quale sono rappresentate le molteplici strutture operative locali per il superamento dell'emergenza. Nello svolgimento delle sue funzioni, il COC interagisce costantemente con i CCS.

Recepito il Programma di previsione e prevenzione dei rischi redatto dall'ente sovraordinato, il Comune è tenuto a produrre il PIANO DI EMERGENZA COMUNALE**:** si tratta di uno strumento che consente all'autorità locale di predisporre e coordinare gli interventi di soccorso con l'intento di tutelare sia la popolazione che i beni materiali di un'area soggetta a rischio. Stando a quanto espresso dalla Protezione civile, il piano «[…] ha l'obiettivo di garantire con ogni mezzo il mantenimento del livello di vita civile messo in crisi da una situazione che comporta gravi disagi fisici e psicologici»[66].

La struttura del piano si articola in tre parti:

- parte generale, contenente le informazioni sulle caratteristiche e sulla struttura del territorio;
- lineamenti della pianificazione, che stabiliscono gli obiettivi da raggiungere (per fornire un'adeguata risposta di Protezione civile a una qualsivoglia situazione di emergenza) e le competenze dei vari operatori coinvolti nelle operazioni;
- modello di intervento, che assegna le responsabilità decisionali ai vari

livelli di comando e controllo, ripartisce le risorse in maniera razionale, definisce un sistema di comunicazione efficiente per lo scambio di informazioni.

Gli obiettivi del piano sono:

1) assegnare la responsabilità a organizzazioni e individui per attuare azioni specifiche, progettate nei tempi e nei luoghi, in condizioni di emergenza che superano la capacità di risposta/competenza di ogni singola organizzazione;
2) descrivere come vengono coordinate azioni e relazioni fra organizzazioni;
3) descrivere in che modo proteggere persone e proprietà in condizioni di emergenza e disastri;
4) identificare persone, equipaggiamento, competenze, fondi e altre risorse disponibili da poter utilizzare durante le operazioni;
5) identificare le iniziative da mettere in atto per migliorare le condizioni di vita degli (eventuali) evacuati.

Come afferma la Protezione civile il piano «[…] è un documento in continuo aggiornamento, che deve tener conto dell'assetto territoriale e delle variazioni degli scenari attesi»[67]; inoltre deve essere uno strumento «[…] sufficientemente flessibile per essere utilizzato in tutte le emergenze, incluse quelle impreviste, e semplice in modo da divenire rapidamente operativo»[68]. Inoltre, stando a quanto riportato dalla al Piano di emergenza comunale devono essere coordinati i piani e programmi di gestione, tutela e risanamento del territorio.

B. Enti e ricostruzione

Ricostruzione, livello nazionale

Il Commissario Straordinario, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri, è colui cui è affidata la gestione della fase di ricostruzione a scala nazionale. Nello specifico il Commissario Straordinario assolve i seguenti compiti:

1) coordinare le amministrazioni statali (in raccordo con i presidenti delle Regioni, i Sindaci e l'Autorità nazionale anticorruzione);
2) definire piani e programmi di intervento;

3) definire le risorse necessarie e le procedure amministrative per la ricostruzione di edifici pubblici, edifici privati e infrastrutture;
4) assicurare il raccordo fra gli ambiti di competenza del Capo del dipartimento della Protezione civile e del Presidente del Consiglio dei ministri.

Bisogna ricordare che, attraverso il D.L. n. 189 del 2016 il Commissario Straordinario ha la facoltà di derogare alle leggi ordinarie per dare immediato impulso alla ricostruzione, disciplinando l'attuazione del decreto attraverso ordinanze commissariali.

Il decreto istituisce, a livello nazionale, due organismi per il coordinamento delle diverse istituzioni: la Cabina di coordinamento e la Conferenza permanente.

La Cabina di coordinamento, costituita dal Commissario Straordinario (in qualità di presidente della Cabina) e dai presidenti delle regioni coinvolte dall'evento calamitoso (in qualità di vice Commissari), ha tre funzioni:
1) concordare i contenuti dei provvedimenti da adottare;
2) assicurare l'applicazione dei provvedimenti (ordinanze e direttive commissariali) in maniera uniforme e unitaria, di regione in regione;
3) verificare periodicamente lo stato di avanzamento del processo di ricostruzione.

La Conferenza permanente invece è costituita dal Commissario Straordinario, un rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali, un rappresentante del Ministero dell'Ambiente e della tutela del mare, un rappresentante del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, da un rappresentante delle regioni, delle province, degli Enti Parco e dei sindaci competenti per materia. Essa assolve le seguenti funzioni:
1) esprime parere sugli strumenti urbanistici attuativi adottati dal comuni;
2) approva progetti esecutivi/lavori sui beni culturali, di competenza dei soggetti coinvolti nella Conferenza permanente;
3) esprime parere sul programma delle infrastrutture ambientali.

Ricostruzione, livello regionale

Il presidente della regione, facente parte della Cabina di coordinamen-

to, assume il ruolo di vice Commissario e assolve le seguenti funzioni:

1) sovraintendere agli interventi relativi alle opere pubbliche e ai beni culturali di competenza regionale;
2) occuparsi dei procedimenti relativi alla concessione dei contributi per gli interventi di ricostruzione/riparazione degli immobili privati;
3) esercitare le funzioni di propria competenza, in relazione alle misure finalizzate al sostegno alle imprese e alla ripresa economica.

Assieme ai sindaci dei Comuni coinvolti, il presidente della regione compone il Comitato istituzionale nell'ambito del quale sono discusse/condivise le scelte strategiche di competenza dei presidenti stessi.

Inoltre ogni regione, unitamente ai Comuni interessati, istituisce un Ufficio speciale per la ricostruzione e ne disciplina l'articolazione territoriale al fine di garantire operatività ed efficacia. Tali uffici assolvono le seguenti funzioni:

1) curare la pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione
2) curare l'istruttoria per il rilascio delle concessioni di contributi;
3) provvedere all'attuazione degli interventi di ripristino, ricostruzione di opere pubbliche e beni culturali, realizzazione di interventi di prima emergenza;
4) supportare i Comuni dal punto di vista operativo.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 271

NOTE

1. D. Olori, *Ricerca qualitativa, vulnerabilità e disastri. Note metodologiche,* in AA.VV, *Fukushima, concordia e altre macerie. Vita quotidiana, resistenza e gestione del disastro*, Editpress, Firenze, pp. 109-118, 2015.
2. Allegato n. 1 al D.L. n. 189 del 17 ottobre 2016, *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016*.
3. D.L. n. 205 del 11 novembre 2016, *Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni e dei territori interessati dagli eventi sismici del 2016.*
4. L. n. 229 del 15 dicembre 2016, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.*
5. *Terremoto 24 agosto 2016*, «Video speciale Repubblica», 23 settembre 2016.
6. *Renzi, 4 fasi per la ricostruzione tra container e casette di legno*, «Sky Tg24», 31 ottobre 2016.
7. Ordinanza del Commissario Straordinario 9 gennaio 2017, n. 11, *Istituzione e funzionamento del Comitato Tecnico Scientifico della struttura commissariale* dispone la nomina di: «Alessandro Balducci, professore ordinario di tecnica e pianificazione urbanistica presso il Politecnico di Milano e membro dell'unità di missione *Casa Italia*; Massimiliano Rinaldo Barchi, direttore del dipartimento di fisica e geologia dell'Università degli studi di Perugia; Antonio Borri, professore ordinario di scienza delle costruzioni presso il dipartimento di ingegneria dell'Università degli studi di Perugia; Franco Braga, già professore ordinario di tecnica delle costruzioni e costruzioni in zona sismica presso il dipartimento di ingegneria strutturale e geotecnica della facoltà di ingegneria dell'Università di Roma La Sapienza; Marina D'Orsogna, professoressa ordinaria di diritto amministrativo presso l'Università degli studi di Teramo; Mauro Dolce, direttore generale del dipartimento della Protezione civile; Valter Fabietti, professore ordinario di urbanistica presso l'Università degli studi G. D'Annunzio di Chieti – Pescara; Maria Cristina Forlani, professoressa ordinaria di tecnologia dell'architettura presso l'Università degli studi G. D'Annunzio di Chieti – Pescara; Fausto Guzzetti, direttore dell'Istituto di ricerca per la protezione idrogeologica del Consiglio nazionale delle ricerche; l'architetto Daniele Cesare Maria Iacovone, già direttore della Direzione regionale urbanistica e territorio della Regione Lazio; Stefano Lenci, professore ordinario in scienza delle costruzioni presso il dipartimento di ingegneria civile, edile e architettura dell'Università politecnica delle Marche; l'architetto Gianluca Marcantonio, componente del Consiglio superiore dei lavori pubblici; Massimo Mariani, presidente eletto del consiglio direttivo dell'*European council of civil engineers*; Maria Antonietta Marsella, professoressa associata di geomatica al dipartimento di ingegneria civile, edile e ambientale presso l'Università di Roma La Sapienza; Massimo Sargolini, professore ordinario di urbanistica presso l'Università degli studi di Camerino».
8. Ordinanza del Commissario Straordinario n. 11 del 9 gennaio 2017, (ai sensi dell'articolo 50, comma 5, del D.L. n. 189 del 17 ottobre 2016).
9. A. Bertelli – E. Valeriani, *L'Attività del Commissario Straordinario alla ricostruzione, il futuro del Centro Italia: una strategia sostenibile,* 2017.
10. D.P.R. n. 2542 del 9 settembre 2016, *Nomina di Vasco Errani a Commissario Straordinario del governo per la ricostruzione nei territori interessati dall'evento sismico del 24 agosto 2016.*
11. A. Bertelli – E. Valeriani, *op.cit.* p.8.
12. Sul potere di ordinanza la dottrina si è divisa tra i sostenitori della sua costituzionalità e i de-

trattori della stessa. Tra i primi si veda: S. Romano, *Sui decreti-legge e lo stato di assedio in occasione del terremoto di Messina e di Reggio Calabria*, in S. Romano, *Scritti minori*, Giuffrè, Milano 1950; C. Mortati, *La Costituzione in senso materiale*, Giuffrè, Milano 1940; C. Mortati, *Brevi note sul rapporto fra costituzione e politica nel pensiero di Carl Schmitt*, «Quaderni fiorentini», 2, pp. 516-7, 1973; G. Rolla, *Profili costituzionali dell'emergenza,* «Rivista AIC», 3, 2015; A. Cardone, *Il rapporto tra ordinanze del Governo e decreti-legge alla luce della prassi più recente e delle modifiche ordinamentali del potere extra ordinem: alcune tendenze costanti che vanno oltre le nuove dinamiche della normazione al tempo della crisi economica*, «Osservatorio sulle fonti», 3, 2016. A contrario: G. Marazzita, *L'emergenza costituzionale: definizioni e modelli,* Giuffrè, Milano; S. Agosta, *Il potere d'ordinanza contingibile e urgente quale laboratorio costituzionale a cielo aperto*, in AA.VV. *Gli atti normativi del governo tra Corte costituzionale e giudici: atti del Convegno annuale dell'Associazione Gruppo di Pisa*, Giappichelli, Torino 2011.

13. A. Bertelli – E. Valeriani, *op. cit*., p.8.

14. D.L. n. 189 del 17 ottobre 2016, articolo 5, comma 1, lettera e.

15. *Via libera alle prime perimetrazioni dei Comuni colpiti dal sisma,* consultabile della regione Marche, 15/11/2017. Le perimetrazioni vere e proprie sono state pubblicate nel B.U.R. n. 126, consultabile al sito della Regione Marche, 30/11/2017.

16. Allegato A dell'Ordinanza del Commissario Straordinario n. 25 del 23 maggio 2017, *Criteri per la perimetrazione dei centri e nuclei di particolare interesse che risultano maggiormente colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016.*

17. A. Magnaghi, a cura di, *Rappresentare i luoghi, metodi e tecniche*, Alinea, Firenze 2001, p. 10.

18. *Ivi*, p. 14.

19. L. n. 225 del 24 febbraio 1992, *Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione civile* «le strutture operative, dislocate sul territorio e composte dal Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, dalle Forze armate, dalle Forze di polizia, dal Corpo forestale dello Stato, dal Corpo nazionale del soccorso alpino e speleologico cui si aggiungono la Croce rossa italiana, il Servizio sanitario nazionale, la Comunità scientifica (CNR, INGV, ISPRA, ENEA) e le organizzazioni di volontariato».

20. *Terremoto, arrivano i soccorsi da tutta Italia*, «Il Giornale della Protezione civile», 24 agosto 2016.

21. L. n.100 del 12 luglio 2012, *Conversione in legge, con modificazioni,* del D.L. n. 59 del 15 maggio 2012, recante *Disposizioni urgenti per il riordino della Protezione civile.*

22. L. n. 119 del 15 ottobre 2013 *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di Protezione civile e di commissariamento delle province*.

23. L.C. n.3 del 18 ottobre 2001, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*.

24. *Ibidem.*

25. Estensione cancellata nelle successive riforme.

26. E. Galanti, *Il Metodo Augustus*, «DPC Informa, Periodico informativo del Dipartimento della Protezione civile», 4, 1997.

27. Per una interessante genealogia dell'emergenza si veda I. Bono, *Oltre la mala Protezione civile, l'emergenza come stile di governo,* «Meridiana, L'Aquila 2010: dietro la catastrofe», 65 (66), pp. 185-205, 2009.

28. Per approfondimenti sul modello Bertolaso si veda, tra gli altri, M. Bonaccorsi, *Potere assoluto. La Protezione civile al tempo di Bertolaso,* Alegre, Roma 2009 e A. Puliafito, *Protezione civile S.p.a., quando la gestione dell'emergenza diventa business*, Aliberti, Reggio Emilia 2010.

29. Intervista a D. Speziani, Vice-sindaco del Comune di Caldarola e A. Seri, Funzionario area

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 273

affari generali, Caldarola (MC) 01/07/2017.
30. Si veda L. n. 225 del 24 febbraio 1992.
31. O.C.D.P.C. n. 444 del 4 aprile 2017, *Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro, senza soluzione di continuità, delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria nelle attività avviate durante la fase di prima emergenza*, disciplinate con le ordinanze adottate ai sensi dell'articolo 5, della L. n. 225 del 24 febbraio 1992.
32. L'articolo 16 *sexies* del D.L. n. 91 del 20 giugno 2017 *Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno* (convertito in L. n. 123 del 3 agosto 2017 *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, recante disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno*), derogando la norma del comma 1 *bis* dell'articolo 5 della L. n. 225 del 24 febbraio 1992, dispone che lo stato di emergenza permanga fino al 28 febbraio 2018 riservandosi di poter prorogare la dichiarazione di emergenza di ulteriori 180 giorni.
33. Il riferimento è qui al Decreto Bassanini del 1998, D. L. n. 112 del 31 marzo 1998, *Conferimento di funzioni dello Stato alle regioni e agli enti locali* e alla modifica del titolo V della Costituzione del 2001.
34. UNISDR, 2009.
35. Def. Dizionario Treccani.
36. UNISDR, 2009.
37. L. n. 100 del 12 luglio 2012.
38. F. Toseroni, *La Resilienza: futuro della Protezione civile*, «TeMA. Journal of Land Use, Mobility and Environment», 2, pp. 177-183, 2012.
39. *Ivi*, p. 11.
40. Per una lettura critica del PIL si veda L. Becchetti et al. *Beyond the Joneses: Inter-country Income Comparisons and Happiness,* «The Journal of Socio-Economics», 45, pp. 187-195, 2013.
41. *Solidarietà all'Italia: 1,2 miliardi di fondi UE per contribuire alla ricostruzione dopo i terremoti*, consultabile sul sito dell'UE, 21 giugno 2017.
42. Il FERS viene istituito dall'UE nel 1975 ed è solo il primo passaggio di un processo finalizzato alla moltiplicazione degli attori in campo, andando a riconoscere gli enti locali come interlocutori politici insieme allo Stato-nazione. Nel 1985 viene poi adottata dagli Stati Membri la *Carta delle autonomie di Strasburgo*, ratificata in Italia con la L. n. 439 del 18 dicembre 1997 *Proroga di termini relativi a impegni internazionali del Ministero degli affari esteri e norme in materia di personale militare impegnato in missioni all'estero*. Nel 1988 è poi istituito il *Comitato consultivo delle Autorità regionali e locali* divenuto con il Trattato di Maastricht del 1992 il *Comitato delle regioni e delle autonomie locali*, una vera e propria istituzione comunitaria seppur priva di autonomi poteri di iniziativa. Con la *Dichiarazione sul regionalismo e l'Europa* del 4 dicembre 1996, le regioni vengono pienamente inglobate nel processo di costruzione europea (Caciagli, 2003). Si concluda con il Libro Bianco sulla *governance* europea del 2001 che investe il *Comitato delle regioni e delle autonomie locali* del ruolo fondamentale di creare dei luoghi di contatto tra la società organizzata e le istituzioni comunitarie.
43. Anche la Banca Europea per gli Investimenti BEI ha stanziato 1 miliardo di euro destinato a famiglie e imprese per finanziare la ricostruzione privata. La BEI trasferirà le risorse alla Cassa depositi e prestiti, che a sua volta veicolerà le risorse tramite il sistema bancario. Il miliardo reso disponibile, con un accordo sottoscritto al MEF, è parte dei 5 miliardi complessivi di finanziamenti già approvati dai cda di BEI e CDP per la ricostruzione in Centro Italia.consultabile al sito della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 274

44. Ugo Marani, intervento a *Casa Italia*, nell'ambito della trasmissione Presa Diretta, consultabile al sito della RAI, radiotelevisione italiana del 27 febbraio 2017.
45. *Council Recommendation on the 2017 National Reform Programme of Italy and delivering Council opinion on the 2017 Stability Programme of Italy,* rivista online «Official Journal of the European Union», 22 maggio 2017, p.5; riconfermanto in: *Council Recommendations on the 2017 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2017 Stability Programme of Italy*, rivista online «Official Journal of the European Union», 11 luglio /2017, p. 48, entrambi consultabili al sito dell'Unione europea.
46. Ad aprile 2017 la DiComaC dichiara che i «sette mesi vanno considerati da quando l'area è messa a disposizione della ditta che deve costruire le SAE», ma i conti iniziano a non tornare se si considera che «da contratto le ditte devono consegnare il 50% di ogni area sae entro e non oltre 30 giorni naturali e il resto entro 60 giorni, che arrivano a 150 se si considerano le urbanizzazioni in A. Chiappanuvoli, *Perché gli sfollati del terremoto sono ancora senza casa*, consultabile al sito della rivista «Internazionale», 31 luglio 2017.
47. Alfiero Moretti, afferente all'ordine degli architetti di Foligno, fino al 2012 ricopre il ruolo di direttore generale del Comune di Foligno lavorando nell'emergenza umbro marchigiana del 1997, già commissario Delegato alla ricostruzione – Emilia Romagna, nell'ambito di questa emergenza è responsabile Servizio organizzazione e sviluppo di Protezione civile per la Regione Umbria e membro dell'Osservatorio sulla ricostruzione.
48. «Festival Soft-Economy, rigenerazione territoriale e ricostruzione, focus-linee guida ai piani per la ricostruzione dei Comuni del cratere sisma 2016», organizzato dalla fondazione Symbola, Treia (MC), 05/07/2017.
49. Per approfondimenti si può far riferimento, tra gli altri, al sito della Fondazione Merloni.
50. A. Bertelli – E. Valeriani, *op.cit.*, p. 28.
51. Il concetto di *rigenerazione*, relazionato all'ambito della ricostruzione post-evento, può condurre a fraintendimenti di significato: solitamente correlato a interventi pesanti, il processo di rigenerazione è finalizzato a produrre valore aggiunto territoriale (si parte da presupposto che il territorio di partenza sia caratterizzato da particolari criticità ambientali e/o funzionali, legate per lo più ad azioni di natura antropica: aree urbane industriali, aree portuali, aree di risulta in stato di abbandono, ecc.). Parlare di territori sismici non significa parlare di assenza di valore aggiunto, da ricercare attraverso processi di rigenerazione, quanto piuttosto di limiti di utilizzo legati a una condizione intrinseca al territorio e con la quale l'uomo deve necessariamente stabilire un rapporto di convivenza e interazione.
52. A. Bertelli – E. Valeriani, *op.cit.*, pp. 28-32.
53. Intervento di M. Sargolini nell'ambito del «Festival Soft-Economy, rigenerazione territoriale e ricostruzione, focus-linee guida ai piani per la ricostruzione dei Comuni del cratere sisma 2016», organizzato dalla fondazione Symbola, Treia (MC), 05/07/2017.
54. Per approfondimenti, consultare il rapporto di S. Boeri – M.C. Pastore, *Il Cratere, per una nuova geografia territoriale*, consultabile al sito del «Laboratorio per la ricostruzione», sintesi delle giornate di lavoro organizzate dal 30 giugno 2017 al 01 luglio 2017 dal Laboratorio per la ricostruzione col supporto della Regione Umbria». Le due giornate organizzate a Norcia (PG), avevano l'obiettivo di studiare, analizzare, discutere e dialogare su alcuni temi cogenti rispetto alla ricostruzione relativa al sisma 2016 che ha colpito il Centro Italia.
55. L'O.C.D.P.C. n. 391 del 1 settembre 2016 *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti*

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 275

all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016 è succeduta dall' O.C.D.P.C. n. 394 del 19 settembre 2016 *Disposizioni in materia di raccolta e trasporto del materiale contenente amianto derivante dal crollo*, e dall' O.C.D.P.C. n. 399 del 10 ottobre 2016 *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016*, rispettivamente articolo 12 e all' articolo 5, *Ulteriori disposizioni in materia di raccolta e trasporto del materiale derivante dal crollo totale o parziale degli edifici*.

56. Regolati da O.C.D.P.C. n. 394 del 19 settembre 2016, articolo n. 11, in cui il rifiuto viene identificato con il codice CER 17/06/05.

57. Si veda in proposito G. Orsino, *La gestione dei rifiuti del terremoto*, «Ambiente Legale», 2, 2017.

58. Di cui al D.L. n. 8 del 9 febbraio 2017, convertito in L. n. 45 del 7 aprile 2017, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.*

59. Per approfondimenti sul tema si faccia riferimento ai contenuti del sito dell'Osservatorio sisma di CGIL, FILLEA, Legambiente, www.osservatoriosisma.it.

60. A tal proposito si visioni l'Atto di Sindacato ispettivo n. 3/0375, del Senato della Repubblica, pubblicato il 18 maggio 2017, nella seduta n. 826 con carattere d'urgenza, nonché l'interrogazione parlamentare 4/15055 a firma di Nuti Riccardo (M5s) del 21 dicembre 2016 a cui fanno seguito i solleciti del 14 febbraio 2017, 27 luglio 2017 e 9 novembre 2017.

L'impresa di trasporti a cui era affidato la maggior parte del lavoro era la VeCa Sud, acronimo delle due famiglie Ventrone e Caturano, strettamente collegata ad ambienti della criminalità organizzata camorristico, in particolare i clan dei Casalesi, coinvolta nell'emergenza rifiuti in Campania e con un intero trascorso di inchieste antimafia quali l'inchiesta Ebano a quella di Collelongo. L'azienda afferma di aver sospeso i rapporti con VeCa Sud non appena avuta notizia dell'avvio di indagine giudiziaria contro essa.

61. Si fa qui riferimento alla bellissima immagine di Farinelli (Farinelli, 2009) in cui il tempo ciclico, rappresentato dalle forme curvilinee del corpo del drago, è trafitto, e dunque sostituito, dalla lancia rettilinea di San Giorgio, emblema del nuovo tempo cristiano proiettato verso una escatologia del futuro.

62. F. Desideri, *Walter Benjamin. Il tempo e le sue forme*, ed. Riuniti, Roma, 1980, p. 32.

63. Proprio la difficoltà del riconoscimento di un soggetto dotato di potestà direttiva determinò il passaggio dalla *Steuerungstheorie* tedesca, ossia teoria della direzione (poi divenuta *Steuerbarkeit* ossia possibilità di essere diretti), a un modello di *governance* intesa nella sua accezione più ampia di modalità di coordinamento.

64. Si fa ovvio riferimento alle teorie dello Stato di eccezione di Carl Schmitt e alla rilettura che ne dà Giorgio Agamben. Per una critica si veda a tal proposito: M. Guareschi – F. Rahola, 2011, *Chi decide? Critica della ragione eccezionalista*, ombre corte, Verona.

65. L'Ordinanza del Commissario Straordinario n.47, 10 gennaio 2018 *Utilizzo del partenariato pubblico-privato per gli interventi di riparazione, ricostruzione e ripristino di edifici pubblici nonché volti ad assicurare la funzionalità di servizi pubblici*, dispone che «il Commissario Straordinario per la ricostruzione nei territori dei Comuni delle regioni di Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria distrutti o danneggiati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016 finanzia parzialmente con le proprie risorse gli interventi di ricostruzione e riparazione di edifici pubblici distrutti o danneggiati dai predetti eventi sismici, al fine di assicurare la funzionalità dei servizi pubblici che sono

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 276

svolti all'interno di essi, qualora gli stessi siano interessati da proposte di contratti di partenariato pubblico-privato (di seguito denominato PPP) ai sensi degli articoli 180 e 183, commi 15 e 16, del D.L. n. 50 del. 18 aprile 2016, *Codice dei contratti pubblici*».

66. Tratto da: Piano di Emergenza, disponibile al sito della Protezione civile, per ulteriori approfondimenti si veda (www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/piano_emergenza.wp).

67. *Ibidem*.

68. *Ibidem*.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 277

Bibliografia

V. Adams, *Aging Disaster: Mortality, Vulnerability, and Long-Term Recovery among Katrina Survivors*, «Journal of Medical Anthropology Cross-Cultural Studies in Health and Illness», 30, pp. 247-70, 2011.

W. N. Adger, *Vulnerability*, «Global Environmental Change», 16, pp. 268-281, 2006.

S. Agosta, *Il potere d'ordinanza contingibile e urgente quale laboratorio costituzionale a cielo aperto*, in M. Cartabia – E. Lamarque – P. Tanzarella, a cura di, *Gli atti normativi del governo tra Corte costituzionale e giudici: atti del Convegno annuale dell'Associazione Gruppo di Pisa*, Giappichelli, Torino 2011.

B. Anderson, *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*, Verso, London 1983.

M. Archetti, *Lo spazio ritrovato. Antropologia della contemporaneità*, Meltemi, Milano 2002.

S. Astori, *Resilienza. Andare oltre: trovare nuove rotte senza farsi spezzare dalle prove della vita*, San Paolo, Cinisello Balsamo 2017.

M. Augé, *Le Temps en ruines*, Galilée, Paris 2003.

G. Avallone, *Sfruttamento e resistenze. Migrazioni e agricoltura in Europa, Italia, Piana del Sele*, ombre corte, Torino 2017.

F. Barca – P. Casavola – S. Lucatelli, *Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici, 2014.

F. Barbera – J. Dagnes – A. Salento, a cura di, *Il capitale quotidiano. Un manifesto per l'economia fondamentale*, Donzelli Editore, Roma 2016.

L.K. Bates – R. A. Green, *Housing recovery in the Ninth Ward: disparities in policy, process, and prospects*, in R. Bullard – B. Wright, a cura di, *Race, Place and environmental justice after Hurricane Katrina*, Westview Press, Boulder 2009.

J. Baudrillard, *Le système des objets*, Gallimard, Paris 1968.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 278

H. Bausinger, *Ding und Bedeutung*, «Österreichische Zeitschrift für Volkskunde», 107, pp. 193-209, 2004.

C. Bec – G. Procacci, *De la responsabilité solidaire. Mutations dans les politiques sociales d'aujourd'hui*, Syllepse, Paris 2003.

L. Becchetti – S. Castriota – L. Corrado – E.G. Ricca, *Beyond the Joneses: Inter-country Income Comparisons and Happiness,* «The Journal of Socio-Economics», 45, pp. 187-195, 2013.

M. Benadusi, *Pedagogies of the unknown: Unpacking "culture" in disaster risk reduction education*. «Journal of Contingencies and Crisis Management», 22(3), pp. 174-183, 2014.

M. Benadusi, *Antropologia dei disastri. Ricerca, attivismo, applicazione,* «Antropologia Pubblica», 1, pp. 33-60, 2015.

M. Benadusi, *The two-faced Janus of disaster management: Still vulnerable, yet already resilient*, «South East Asia Research», 21(3), pp. 419-438, 2013.

W. Benjamin, *Angelus Novus*, trad. A. Schriften, Einaudi, Torino 2014.

M. Bennicelli Pasqualis, *Case temporanee, strategie innovative per l'emergenza post-terremoto*, FrancoAngeli, Milano 2014.

V. Berdoulay – J. N. Entrikin, *Lieu et sujet. Perspectives théoriques*, «L'Espace géographique», 2, pp. 111-121, 1998.

I. Beretta – G. Osti, *Povertà energetica, welfare abitativo e housing sociale*, in G. Gili – F. Ferrucci – E. Pece, a cura di, *Il sociale nel social housing*, Rubbettino, Soveria Manelli (CZ) 2017.

S. Bernardi – F. Dei – P. Meloni, a cura di, *La materia del quotidiano. Per un'antropologia degli oggetti ordinari*, Pacini, Pisa 2011.

F. Berkes – H. Ross, *Community resilience: toward an integrated approach*, «Society and Natural Resources», 26, pp. 5-20, 2013.

F. Berkes – C. Folke, *Linking Social and Ecological Systems: Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience,* Cambridge University Press, New York 1998.

P. Blaikie – T. Cannon – I. Davis – B. Wisner, *At Risk. Natural Hazards, people's vulnerability and disasters*, Routledge, London 1994.

N. Bobbio, *Eguaglianza e libertà*, Einaudi, Torino 1995.

R. Bodei, *La vita delle cose,* Laterza, Roma-Bari 2009.

B. Bolin, *Race, Class, Ethnicity, and Disaster Vulnerability*, in H. Rodriguez – E. Quarantelli – R. Dynes, a cura di, *Handbook of disaster research*, Springer, New York 2007.

M. Bonaccorsi, *Potere assoluto. La Protezione civile al tempo di Bertolaso*, Alegre, Roma 2009.

P. Bonora, *La città pubblica tradita*, «il Mulino», 6, pp. 958-966, 2016.

P. Bonora, *Fermiamo il consumo di suolo. Il territorio tra speculazione, incuria e degrado,* il

Mulino, Bologna 2015.
P. Bourdieu, *La distinction: critique sociale du jugement*, Les Éditions de Minuit, Paris 1969.
P. Bourdieu, *Sur le pouvoir symbolique,* «Annales», 32(3), pp. 405-2011, 1977b.
P. Bourgois – J. Schonberg, *Righteous Dopefiend*, University of California Press, Oakland 2009.
P. Bourgois – J. Schonberg, *Reietti e fuorilegge. Antropologia della violenza nella metropoli americana*, trad. S. De Petris, DeriveApprodi, Roma 2011.
C. Bowenkamp, *Coordination of mental health and community agencies in disaster response*, «International Journal of Emergency Mental Health», 2(3), pp. 159-165, 2000.
N. Brenner, *Stato, spazio, urbanizzazione*, Guerini scientifica, Milano 2016.
R. Bullard – B. Wright, a cura di, *Race, Place, and Environmental Justice after Hurricane Katrina: Struggles to Reclaim, Rebuild, and Revitalize New Orleans and the Gulf Coast*, Westview Press, Boulder 2009.
M. Burawoy, *Per una sociologia pubblica*, «Sociologica», 1, 2007.
G. Button – M. Schuller, *Contextualizing Disaster*, Berghahn, New York 2016.
M. Caciagli, *Integrazione europea e identità regionali,* in P. Messina, a cura di, *Sistemi locali e spazio europeo*, Carrocci, Roma 2003.
L.M. Calandra, *Territorio e democrazia. Un laboratorio di geografia sociale nel doposisma aquilano,* Edizioni L'Una, L'Aquila 2012.
L.M. Calandra, *Cultura e territorialità: quando l'abitare diventa multitopico. Esempi da L'Aquila post sisma*, in M. Pedrana, a cura di, *Multiculturalità e territorializzazione. Casi di studio*, If Press, Roma 2013.
C. Calvaresi, *Le aree interne, un problema di policy*, «Territorio», 74, pp. 87-90, 2015.
G. Canguilhem, *Le normal et le pathologique*, Puf, Paris 1966.
T. Cannarozzo, *La ricostruzione del Belice: il difficile dialogo tra luogo e progetto,* «Archivio di studi urbani e regionali», 55, Milano 1996.
F. Carnelli, *Istantanee Etnografiche Post Sismiche di Paganica,* in L. Calandra, *Territorio e democrazia. Un Laboratorio di geografia sociale nel doposisma aquilano*, Edizioni L'Una, L'Aquila 2012.
M. Caroli, *Il marketing territoriale: idee ed esperienze nelle regioni italiane*, FrancoAngeli, Milano 2006.
A. Cardone, *Il rapporto tra ordinanze del Governo e decreti-legge alla luce della prassi più recente e delle modifiche ordinamentali del potere extra ordinem: alcune tendenze costanti che vanno oltre le nuove dinamiche della normazione al tempo della crisi economica*, «Osservatorio sulle fonti», 3, 2016.
R. Castel, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Seuil, Paris 2009.
B. Cattarinussi – B. Tellia, *La risposta sociale al disastro: il caso del terremoto in Friuli*,

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 280

«Studi di sociologia», 14(2), pp. 236-254, 1978.
Centro Documentazione A.R.N. Napoli, a cura di, *Napoli: terremoto, comando capitalistico e sovversione sociale*, San Biagio dei Librai, Napoli 1981.
D. Chandler, *Beyond neoliberalism: resilience, the new art of governing complexity*, «Resilience: International Policies, Practices and Discourses», 2(1), pp. 47-63, 2014.
R. Ciccaglione, *Abitare i vicoli e "le case" a L'Aquila post-sisma. Diritto alla città e spazi di desiderio tra gli adolescenti*, «Antropologia», 4(3), pp. 35-54, 2017.
T. W. Collins, *The political ecology of hazard vulnerability: marginalization, facilitation and the production of differential risk to urban wildfires in Arizona's White Mountains*, «Journal of Political Ecology», 15(1), pp. 21-43, 2008.
K. Crowley – J. Mercer – J. C. Gaillard – R. Shannon – B. Alexander – S. Day – J. Becker, *Culture and disaster risk reduction: lessons and opportunities*, «Environmental Hazards», 11(2), pp. 74-95, 2006.
T. J. Csordas, *Embodiment and Cultural Phenomenology,* Cambridge University Press, Cambridge 1999.
S. L. Cutter – B. J. Boruff – W. L. Shirley, *Social Vulnerability to Environmental Hazards*, «Social Science Qualterly», 84, pp. 242-261, 2003.
M. De Certeau, *L'Invention du Quotidien,* Union générale d'éditions, Paris 1980.
E. De Martino, *La fine del mondo,* Einaudi, Torino 1977.
F. Dei – P. Meloni, *Antropologia della cultura materiale,* Carocci, Roma 2015.
F. Desideri, *Walter Benjamin. Il tempo e le sue forme*, Editori Riuniti, Roma 1980.
J. Dikie, *Una catastrofe patriottica*, Laterza, Roma-Bari 2008.
M. Douglas, *The Idea of Home: A Kind of Space*, «Social Research», 58(1), pp. 287-307, 1991.
E. T. Drabek – E. Thomas, *Human system responses to disaster: An inventory of sociological findings*, Springer Science & Business Media, New York 2012.
E. Durkheim – M. Mauss, *De quelques formes primitives de classification. Contribution à l'étude des représentations collectives,* «Année sociologique», 6, pp. 1-72, 1901.
I. Faiella – L. Lavecchia, *La povertà energetica in Italia,* «Questioni di Economia e Finanza (Occasional papers)», 240, 2014.
F. Farinelli, *La crisi della ragione cartografica,* Einaudi, Torino 2009.
P. Farmer, *On Suffering and Structural Violence: A View from Below,* «Daedalus», 125(1), pp. 11-28, 1996.
M. T. Fenoglio, *La comunità nei disastri: una prospettiva psicosociale*, Atti del IV Convegno nazionale dei sociologi dell'ambiente, Torino 19-20 settembre 2003.
C. T. Finch – S. L. Cutter, *Disaster disparities and Differential Recovery in New Orleans, Population and Environment*, 31(4), pp. 179-202, 2010.
M. Foucault, *Microfisica del potere: interventi politici,* Einaudi, Torino 1977.
M. Foucault, *Surveiller et punir. Naissance de la prison,* Gallimard, Paris 1975.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 281

Fondazione Montagne Italia, *Rapporto Montagne Italia 2016*, Correggio 2016.

G. Garelli – M. Tazzioli, *Double opening, split temporality, and new spatialities: an interview with Sandro Mezzadra on 'militant research'*, «Postcolonial Studies», 16(3), pp. 309-319, 2013.

T. F. Gieryn, *A Space for place in Sociology*, «Annual Review of Sociology», 26, 2000.

F. T. Gizzi – N. Masini – M. R. Potenza – C. Zotta, *La risposta istituzionale all'evento: modalità, tempi e aspetti economici*, in F. T. Gizzi – N. Masini, a cura di, *Dalle Fonti all'Evento. Percorsi strumenti e metodi per l'analisi del terremoto del 23 luglio 1930 nell'area del Vulture*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2010.

B. J. Good, *Medicine, Rationality, and Experience: An anthropological perspective,* Cambridge University Press, Cambridge 1994.

K. F. Gotham – M. Greenberg, *Crisis Cities. Disaster and Redevelopment in New York and New Orleans*, Oxford University Press, New York 2015.

D. Graeber, *Burocrazia. Perché le regole ci perseguitano e perché ci rendono felici,* Donzelli Editore, Roma 2016.

J. Gray, *The Common Agricultural Policy and the Re-invention of the Rural in the European Community*, «Journal of the European Society for Rural Sociology», 1(40), pp. 30-52, 2000.

G. Gribaudi, *Mediatori: antropologia del potere democristiano nel Mezzogiorno,* Rosenberg & Sellier, Torino 1991.

M. Guareschi – F. Rahola, *Chi decide? Critica della ragione eccezionalista*, ombre corte, Verona 2011.

E. Guidoboni – G. Valensise – D. Mariotti – C. Ciuccarelli – F. Bernardini – M. G. Bianchi – A. Comastri, *Il peso economico e sociale dei disastri sismici in Italia negli ultimi 150 anni*, Bononia University Press, Bologna 2011.

C. Hartman – G.D. Squires, *There Is No Such Thing as a Natural Disaster. Race, Class and Hurricane Katrina,* Routledge, New York 2006.

D. Harvey, *The 'New' Imperialism: Accumulation by Dispossession*, «Socialist Register», 40, pp. 65-87, 2004.

K. Hewitt, a cura di, *Interpretations of calamity from the viewpoint of human ecology*, Allen & Unwin, Boston 1983.

J. Iglesias de Ussel, *Vivienda y familia*, in L. Garrido Medina – E.G. Calvo, a cura di, *Estrategias familiares*, Alianza, Madrid 1993.

I. Illich, *Limits to medicine. Medical Nemesis: the Expropriation of health,* Marion Boyars Publishers Ltd, London 1975.

J.C. Ingram – G. Franco – C. Rumbaitis-del Rio – B. Khazai, *Post-disaster recovery dilemmas: challenges in balancing short-term and long-term needs for vulnerability reduction*, «Environmental Science & Policy», 9(7-8), pp. 607-613, 2006.

J. Joseph, *Resilience as embedded neoliberalism: a governmentality approach*, «Resilience: International Policies, Practices and Discourses», 1(1), pp. 38-52, 2013.

F. Jullien, *De l'Être au Vivre: Lexique euro-chinois de la pensée*, Gallimard, Paris 2015.
S. Khalili – M. Harre – Ph. Morley, *A temporal framework of social resilience indicators of communities to flood, case studies: Wagga wagga and Kempsey*, «International Journal of Disaster Risk Reduction», 13, pp. 248-254, 2015.
N. Klein, *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*, Allen Lane, London 2007.
A. Kleinman, *The illness narratives: suffering, healing, and the human condition*, Basic Books, New York 1989.
A. Kleinman – V. Das – M. M. Lock, *Social suffering*, University of California Press, Berkeley 1997.
I. Kopytoff, *The Cultural Biography of Things: Commoditization as Process*, in A. Appadurai, a cura di, *The Social Life of Things,* Cambridge University Press, Cambridge 1986.
G.A. Kreps, *Excluded Perspectives in the Social Construction of Disaster: A response to Hewitt's Critique*, «International Journal of Mass Emergencies and Disaster», 13(3), pp. 349-351, 1995.
F. La Cecla, *Perdersi. L'uomo senza ambiente*, Laterza, Roma-Bari 1988.
F. La Cecla – L. Vitone, *Non è cosa. Vita affettiva degli oggetti – Non siamo mai stati soli. Oggetti e disegni*, Elèuthera, Milano 1998.
W. Larner – W. Walters, *Globalization as Governmentality, Alternatives: Global, Local, Political*, «Governing Society Today», 29(5), pp. 161-189, 2004.
M. Lentini – D. Palero, *El hacinamiento: la dimensión no visible del déficit habitacional*, «Revista INVI», 12(31), pp. 23-32, 1997.
G. Ligi, *Antropologia dei disastri,* Laterza, Roma-Bari 2009.
M. Lipsky, *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services,* Russel Sage, New York 1980.
I. Londero, *Pa sopravivence, no pa l'anarchie: forme di autogestione nel Friuli terremotato: l'esperienza della tendopoli di Godo (Gemona del Friuli)*, Forum Edizioni, Udine 2008.
S. Lucatelli – F. Barca – P. Casavola, *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, «Materiali Uval», 31, 2014.
A. Magnaghi, intervista ad, in E. Scandurra – G. Attili, a cura di, *Il pianeta degli urbanisti e dintorni*, DeriveApprodi, Roma 2013.
A. Magnaghi, a cura di, *Rappresentare i luoghi. Metodi e tecniche,* Alinea, Firenze 2001.
G. Marazzita, *L'emergenza costituzionale: definizioni e modelli,* Giuffrè, Milano 2003.
G. Marramao, *Potere e secolarizzazione. Le categorie del tempo,* Bollati Boringhieri, Torino 2005.
A. Marson, *Archetipi di territorio,* Alinea Editrice, Firenze 2008.
J. Martínez-Alier, *Ecologia dei poveri. La lotta per la giustizia ambientale,* trad. V. Lauriola, Jaca Book, Milano 2009.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 283

A. Mattei – A. R. Giuliani – F. Fiasca – F. Santilli – M. A. Manganaro – L. Fabiani, *Percezione dello stato di salute negli anziani della città dell'Aquila dopo il sisma del 2009,* «Epidemiologia e Prevenzione. Rivista dell'Associazione italiana di epidemiologia», 2, pp. 59-65, 2016.

F. Masedu – M. Valenti, *I dati sulla mortalità all'Aquila: poche evidenze, molte criticità,* «Epidemiologia e Prevenzione. Rivista dell'Associazione italiana di epidemiologia», 2, pp. 68-71, 2016.

A. Maskrey, *Los desastres no son naturales*, RED, Bogotà 1993.

M. Mauss, *Les Techniques du corps,* «Journal de Psychologie», 32(3-4), pp. 5-23, 1936.

A. Mela – S. Mugnano – D. Olori, a cura di, *Territori vulnerabili, Verso una nuova sociologia dei disastri italiana*, FrancoAngeli, Milano 2017.

P. Meloni, *La cultura materiale nella sfera domestica,* in S. Bernardi – F. Dei – P. Meloni, a cura di, *La materia del quotidiano. Per un'antropologia degli oggetti ordinari*, Pacini, Pisa 2011.

F. Milanesi, *Ribelli e borghesi. Nazionalbolscevismo e rivoluzione conservatrice 1914-1933*, Aracne, Roma 2011.

D. Miller, *The Comfort of Things,* Polis Press, Cambridge 2008.

F. Miller – H. Osbahr – E. Boyd – F. Thomalla – S. Bharwani – G. Ziervogel – B. Walker – J. Birkmann – S. Van der Leeuw – J. Rockström – J. Hinkel – T. Downing – C. Folke – D. Nelson, *Resilience and vulnerability: complementary or conflicting concepts?,* «Ecology and Society», 15(3), pp. 1-25, 2010.

G. Moini, *Interpretare l'azione pubblica. Teorie, metodi e strumenti*, Carrocci, Roma 2013.

A. Moretti, *Prefazione*, in B. Pasqualis, *Case temporanee. Strategie innovative per l'emergenza abitativa post-terremoto*, FrancoAngeli, Milano 2014.

B.H. Morrow, *Identifying and Mapping Community Vulnerability*. «Disasters», 23(1), pp. 1-18, 1999.

C. Mortati, *La Costituzione in senso materiale*, Giuffrè, Milano 1940.

C. Mortati, *Brevi note sul rapporto fra costituzione e politica nel pensiero di Carl Schmitt*, «Quaderni fiorentini», 2, pp. 511-532, 1973.

K. T. Mueser – J. D. Gottlieb – H. Xie – W. Lu – P. T. Yanos – S. D. Rosenberg, S. M. Silverstein – S. M. Duva – S. Minsky – R. S. Wolfe – G. J. McHugo, *Evaluation of cognitive restructuring for post-traumatic stress disorder in people with severe mental illness*, «The British Journal of Psychiatry», 206(6), pp. 501-508, 2015.

S. Mugnano, *Non solo housing. Qualità dell'abitare in Italia nel nuovo millennio,* FrancoAngeli, Milano 2017.

A. Musacchio, a cura di, *Stato e società nel Belice. La gestione del terremoto 1968-76,* FrancoAngeli, Milano 1981.

G.P. Nimis, *Terre mobili. Dal Belice al Friuli dall'Umbria all'Abruzzo*, Donzelli Editore, Roma 2009.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 284

F. H. Norris – S. P. Stevens – B. Pfefferbaum – K. F. Wyche – R. L. Pfefferbaum, *Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness*, «American Journal of Community Psychology», 41, pp. 127-50, 2008.

P. O'Keefe – K. Westgate – B. Wisner, *Taking the Naturalness Out of Natural Disasters*. «Nature», 260, pp. 566-567, 1976.

A. Oliver-Smith, *Anthropological research on hazards and disasters*, «Annual Review of Anthropology», 25, pp. 303-328, 1996.

D. Olori, *Ricerca qualitativa, vulnerabilità e disastri. Note metodologiche*, in P. Saitta, a cura di, *Fukushima Concordia e altre macerie. Vita quotidiana, resistenza e gestione del disastro*. Editpress, Firenze 2015.

D. Olori – E. Ciccozzi, *L'Aquila città in frantumi: la ricostruzione come acceleratore delle dinamiche socio-spaziali*, in M. Castrignanò – A. Landi, a cura di, *La città e le sfide ambientali globali*, FrancoAngeli, Milano 2016.

G. Palermo, *L'università dei baroni: Centocinquanta anni di storia tra cooptazione, contestazione e mercificazione*, Punto Rosso, Milano 2011.

G. Parrinello, *Post-Disaster migrations and returns in Sicily: the 1908 Messina earthquake and the 1968 Belice valley earthquake,* «Global Environment», 9, pp. 26-49, 2012.

G. Parrinello, *Fault Lines: Earthquakes and Urbanism in Modern Italy*, Berghahn Books, Oxford 2015.

M. Parker – I. Harper, *The anthropology of public health*, «Journal of Biosocial Science», 38(1), pp. 1-5, 2005.

C. Pasquinelli, *La vertigine dell'ordine. Il rapporto fra sé e la casa*, Baldini Castoldi Dalai, Milano 2009.

L. Pellizzoni, *I rischi della resilienza,* in A. Mela – S. Mugnano – D. Olori, a cura di, *Territori vulnerabili. Verso una nuova sociologia dei disastri italiana*, FrancoAngeli, Milano 2017.

L. Pellizzoni – G. Osti, *Conflitti e ingiustizie ambientali nelle aree fragili. Una introduzione*, «Partecipazione e conflitto», 1, pp. 5-13, 2013.

A. Petti, *Arcipelaghi ed enclaves. Architettura dell'ordinamento spaziale contemporaneo*, Mondadori, Milano 2007.

L. Piasere, *L'etnografo imperfetto. Esperienza e cognizione in antropologia*, Laterza, Roma-Bari 2006.

L. Pietrantoni – G. Prati, *Resilienza di comunità: una rassegna*, «Psicologia di Comunità», 2, pp. 95-106, 2009.

T. Pitch, *I diritti fondamentali: differenze culturali, disuguaglianze sociali e differenza sessuale*, Giappichelli, Torino 2004.

G. Pizza, *Antropologia medica. Saperi, pratiche e politiche del corpo,* Carocci, Roma 2005.

G. Pizza – A.F. Ravenda, *Esperienze dell'attesa e retoriche del tempo. L'impegno dell'antropologia in campo sanitario*, «Antropologia Pubblica», 2(1), pp. 29-46, 2017.

G. Pizziolo – R. Micarelli, *L'arte delle relazioni*, Alinea Editrice, Firenze 2003.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 285

I. Quaranta – M. Ricca, *Malati fuori luogo*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2012.

B. Radcliff, *The Political Economy of Human Happiness*, Cambridge University Press, New York 2013.

C. Raffestin, *Territorializzazione, deterritorializzazione, riterritorializzazione e informazione*, in A. Turco, *Regione e regionalizzazione*, FrancoAngeli, Milano 1984.

J. Rancière, *La Mésentente. Politique et philosophie*, Galilée, Paris 1995.

A. K. N. Reddy, *Energy and social issues*, in J. Goldemberg, a cura di, *World Energy Assessment: Energy and the Challenge of Sustainability*, UNDP, New York 2000.

F. Remotti, *Luoghi e corpi. Antropologia dello spazio, del tempo e del potere,* Bollati Boringhieri, Torino 1993.

S. Revet – J. Langumier, *Le gouvernement des catastrophes*, Karthala, Paris 2013.

C. Redman – M. J. Grove – L. Kuby, *Integrating Social Science into the Long Term Ecological Research (LTER) Network: Social Dimensions of Ecological Change and Ecological Dimensions of Social Change*, «Ecosystems», 7, pp. 161-171, 2004.

A. Ripoll Gallardo – M. Alesina – B. Pacelli – D. Serrone – G. Iacutone – F. Faggiano – F. Della Corte – E. Allara, *Effetti sulla salute a medio e lungo termine del terremoto dell'Aquila del 2009 e di altri terremoti avvenuti in paesi ad alto reddito: una revisione sistematica della letteratura*, «Epidemiologia e Prevenzione. Rivista dell'Associazione italiana di epidemiologia», 2, pp. 14-21, 2016.

D. Roche, *Le peuple de Paris: Essai sur la culture populaire au XVIII siècle,* Éditions Aubier-Montaigne, Paris 1989.

G. Rolla, *Profili costituzionali dell'emergenza,* «Rivista AIC», 3, pp. 1-26, 2015.

S. Romano, *Scritti minori*, Giuffrè, Milano 1950.

A. Rossi – R. Maggio – I. Riccardi – F. Allegrini – P. Stratta, *A quantitative analysis of antidepressant and antipsychotic prescriptions following an earthquake in Italy*, «Journal of Traumatic Stress», 24(1), pp. 129-32, 2011.

M. Sahlins, *Culture and Practical Reason*, University of Chicago Press, Chicago 1976.

E.W. Said, *Orientalismo. L'immagine europea dell'Oriente*, trad. S. Galli, Feltrinelli, Milano 2002.

P. Saitta, a cura di, *Fukushima, concordia e altre macerie. Vita quotidiana, resistenza e gestione del disastro*, Editpress, Firenze 2005.

P. Saitta, *Quota zero: Messina dopo il terremoto: la ricostruzione infinita*, Donzelli Editore, Roma 2013.

P. Saitta, *Disastri. Note introduttive sulla complessità degli eventi indesiderati*, «Etnografia e ricerca qualitativa», 2, pp 199-216, 2015.

S. Sassen, *Territory, authority, rights. From Medieval to Global Assemblages,* Princeton University Press, Princeton 2006.

F. Sbattella, *Psicologia dell'emergenza e ricostruzione comunitaria*, «Psicologia di comuni-

tà», 2, pp. 13-22, 2017.
N. Scheper-Hughes – M. Lock, *The Mindful Body: a Prolegomenon to Future Work in Medical Anthropology*, «Medical Anthropology Quarterly», 1(1), pp. 6-41, 1987.
P. Schirripa, *Ineguaglianze in salute e forme di cittadinanza*, «AM. Rivista della società italiana di antropologia medica», 38, pp. 59-80, 2014.
J. Schneider, a cura di, *Italy's "Southern Question": Orientalism in One Country*, Berg, New York 1998.
P. Sckokai – D. Moro – C. Soregaroli, *Gli effetti distributivi della Pac nella zootecnia italiana*, «QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria», 3, pp. 71-102, 2002.
T. Seppilli, *Antropologia Medica: fondamenti per una strategia*, «AM. Rivista della Società italiana di antropologia medica», 1-2, pp. 7-22, 1996.
T. Seppilli, *Per una antropologia dell'alimentazione. Determinazioni, funzioni e significati psico-culturali della risposta sociale a un bisogno biologico*, «La Ricerca Folklorica», 30, pp. 7-14, 1994.
E. Simpson, *The Political Biography of an Earthquake: Aftermath and Amnesia in Gujarat, Indi*a, Hurst & Co Publishers, London 2013.
S. Sofia – A. Melone – L. Manzoli – P. De Ciantis – E. Varrato – R. Di Filippo – P. Vittorini – C. Balsano, *Cardiovascular and cerebrovascular events pre- and post- earthquake of 6 April 2009: the Abruzzo's experience,* «American Journal of Hypertension», 25(5), pp. 556-60, 2012.
F. Sotte, *Per un nuovo patto sociale tra gli agricoltori e la società*, «La Questione Agraria», 65, pp. 7-15, 1997.
F. Sotte, *L'impresa agricola alla ricerca del valore*, Atti del Convegno «L'impresa agricola di fronte alla competizione», Università Federico II, Napoli, 20 giugno 2006.
P. Stratta – A. Rossi, *Suicide in the aftermath of the L'Aquila (Italy) earthquake*, «Crisis», 34(2), pp. 142-44, 2013.
P. Stratta – M.C. Rossetti – V. di Michele – A. Rossi, *Gli effetti sulla salute del sisma dell'Aquila del 2009*, «Epidemiologia e Prevenzione. Rivista dell'Associazione italiana di epidemiologia», 2, pp. 22-31, 2016.
P. Stratta – C. Capanna – C. Carmassi – S. Patriarca – G. Di Emidio – I. Riccardi – A. Collazzoni – L. Dell'Osso – A. Rossi, *The adolescent emotional coping after an earthquake: a risk factor for suicidal ideatio*n, «Journal of Adolescence», 37 (5), pp. 605-11, 2014.
V. Teti, *Il senso dei luoghi*, Donzelli Editore, Roma 2004.
V. Teti, *Quel che resta. L'Italia dei paesi, tra abbandoni e ritorni*, Donzelli Editore, Roma 2017.
K. Tierney – A. Oliver-Smith, *Social dimensions of Disaster Recovery*, «International Journal of Mass Emergencies and Disasters», 30(2), pp.123-146, 2012.
A. Tosi, *Povertà e domanda sociale di casa: la nuova questione abitativa e le categorie delle politiche*, «La rivista delle politiche sociali», 3, pp. 61-78, 2006.

F. Toseroni, *La Resilienza: futuro della Protezione civile*, «TeMA. Journal of Land Use, Mobility and Environment», 5(2), pp. 177-184, 2012.

G. Trifirò – D. Italiano – A. Alibrandi – G. Sini – C. Ferrajolo – A. Capuano – E Spina – A. Rossi – Caserta group – L'Aquila group, *Effects of L'Aquila earthquake on the prescribing pattern of antidepressant and antipsychotic drugs*, «International Journal of Clinical Pharmacy», 35(6), pp. 1053-62, 2013.

M. Tronti, *Operai e capitale,* Einaudi, Torino 1966.

M. Turci, *Cultura materiale*, «AM. Antropologia Museale», 22, pp. 27-29, 2009.

L. Turgeon, *La culture matérielle de la mémoire et la mémoire de la culture matérielle,* in O. Debary – L. Turgeon, a cura di, *Objects et mémoire,* Éditions de la Maison de la Science de l'Homme, Paris 2007.

M. Ungar, *Putting resilience theory into action: Five principles for intervention,* in L. Liebenberg – M. Ungar, *Resilience in Action*, University of Toronto Press, Toronto 2008.

J. D. Van Der Ploeg – A. Long – J. Banks, a cura di, *Living countrysides. Rural development processes in Europe: The state of the art*. Elsevier, Doetinchem 2002.

A. Van Gennep, *I riti di passaggio*, Bollati Boringhieri, Torino 2012.

S. Van Zandt – W. G. Peacock – D. W. Henry – H. Grover – W. E. Highfield – S. D. Brody, *Mapping Social Vulnerability to Enhance Housing and Neighborhood Resilience*, «Housing Policy Debate», 22(1), pp. 29-55, 2012.

P. Viganò, *I territori dell'urbanistica: il progetto come produttore di conoscenza*, Officina Edizioni, Roma 2010.

J.P. Warnier, *Construire la culture matérielle. L'homme qui pensait avec ses doigts,* Press Universitaires de France, Paris 1999.

A.B. Weiner, *Cultural Difference and Density Objects*, «American Ethnological Society», 21(2), pp. 391-403, 1994.

D. Wenjie – C. Long – L. Zhiwei – L. Yan – W. Jieru – L. Aizhong, *The incidence of post-traumatic stress disorder among survivors after earthquakes: a systematic review and meta-analysis*, «BMC Psychiatry», 16, pp. 188-199, 2016.

F. Westley – S. Carpenter – W. Brock – C. Holling – L. Gunderson, *Why Systems of People and Nature Are Not Just Social and Ecological Systems*, in L. Gunderson – C. Holling, a cura di, *Panarchy: Understanding Transformations in Human and Natural Systems*, Island Press,Washington DC 2002.

G. Wilches-Chaux, *La vulnerabilidad global* in A. Maskrey, *Los desastres no son naturales*, RED, Bogotà 1993.

E. Wolf, *Peasant Wars of the Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Oklahoma 1969.

A. Young, *The Harmony of illusion. Inventing Post-Traumatic Stress Disorder*, Princeton University Press, Princeton 1995.

A. Young, *The History of a Virtual Epidemic*, «A. M. Rivista della Società italiana di

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 288

antropologia medica», 27-28, pp 21-35, 2009.
C. Zebrowski, *The nature of resilience*, «Resilience: International Policies, Practices and Discourses», 1(3), pp. 159-173, 2013.

Sitografia

AGI (Agenzia Giornalistica Italia), *Qual è la situazione nelle zone del terremoto del 2016? Le cifre della Protezione civile*, 12 dicembre 2017, in www.agi.it/cronaca/terremoto_amatrice_accumoli_casette_ricostruzione-3225977/news/2017-12-12, consultato il 20/01/2018.
A. Bertelli – E. Valeriani, *L'Attività del Commissario straordinario alla ricostruzione, il futuro del Centro Italia: una strategia sostenibile*, 8 settembre 2017, in www.sisma2016.gov.it/wp-content/uploads/2017/09/RAPPORTO-COMMISSARIO-STRAORDINARIO-08-09-2017.pdf, consultato il 30/09/2017.
S. Boeri – M. C. Pastore, *Il Cratere, per una nuova geografia territoriale" sintesi delle giornate di lavoro organizzate dal Laboratorio per la Ricostruzione col supporto della Regione Umbria,* 1 luglio 2017, in www.laboratorioperlaricostruzione.it/Il-Cratere-Per-una-nuova-Geografia-Territoria.pdf, consultato il 12/12/2017.
Casa Italia, 27 febbraio 2017, in www.raiplay.it/video/2017/02/Presa-diretta-2208f5ca-0dd8-4fea-b86d-3a17d2933965.html, consultato il 24/03/2017.
A. Ciccozzi, *Le ripercussioni antropologiche del Progetto CASE*, «La città nascosta», 2010, in www.lacittànascosta.blogspot.com/2010/04/le-ripercussioni-antropologiche-del.html, consultato il 18/10/2017.
A. Chiappanuvoli, *Perché gli sfollati del terremoto sono ancora senza casa*, «Internazionale», 31 luglio 2017, in www.internazionale.it/notizie/alessandro-chiappanuvoli/2017/07/31/terremoto-case-italia-centrale, consultato il 24/09/17.
V. Colosimo – F. Di Iacovo, *Aree rurali e nuovo, in civismo: modelli di lavoro nella ricerca di prospettive di futuro*, «Agriregionieuropa», dicembre 2012, in www.agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/31/aree-rurali-e-nuovo-civismo-modelli-di lavoro-nella-ricerca-di-prospettive-di, consultato il 19/09/2017.
Comune di Tolentino, *Stabiliti i criteri per l'assegnazione di strutture abitative di emergenza*, 8 giugno 2017, in www.comune.tolentino.mc.it/comunicati-cms/stabiliti-i-criteri-per-lassegnazione-delle-sae-strutture-abitative-di-emergenza/, consultato il 25/06/2017.
Consiglio Nazionale Ordine Psicologi, *Lo Psicologo dell'emergenza*, aprile 2006, in www.psy.it/allegati/aree-pratica-professionale/psicologo_emergenza.pdf, consultato il 14/12/2017.
Consip, *Procedura aperta per il noleggio, il trasporto e l'installazione di moduli container in emer-*

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 289

genza, per conto della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile, 2 ottobre 2015, in www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_avb.wp?contentId=AVB54210, consultato il 10/11/2017.

Consip, *Procedura negoziata d'urgenza in tre lotti per affidamento di accordi quadro per fornitura di beni e servizi connessi, finalizzati all'allestimento delle aree di accoglienza della popolazione interessata dagli eventi sismici che hanno colpito l'Italia centrale nei mesi di agosto e ottobre 2016, per conto della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della Protezione civile,* 12 novembre 2016, in www.consip.it/bandi-di-gara/gare-e-avvisi/procedura-negoziata-allestimento-delle-aree-di-accoglienza-della-popolazione-interessata-dagli-eventi-sismici, consultato il 10/11/2017.

Consorzio Nazionale Servizi, *Le soluzioni abitative in emergenza*, 11 novembre 2016, in www.cnsonline.it/le-soluzioni-abitative-in-emergenza-del-consorzio-nazionale-servizi/, consultato il 04/12/2016.

Council of the European Union, *Council Recommendation on the 2017 National Reform Programme of Italy and delivering Council opinion on the 2017 Stability Programme of Italy,* 22 maggio 2017, in www.ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations commission-recommendations-italy.pdf, consultato il 30/06/2017.

Council of the European Union, *Council Recommendations on the 2017 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2017 Stability Programme of Italy*, 11 luglio 2017, in www.publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9b910cb0-7cc7-11e7-b2f201aa75ed71a1/language-en, consultato il 30/07/2017.

G. Cozzo, *Lo scandalo della caducità. A sette anni dal terremoto*, «Scenari», 18 aprile 2016, in www.mimesis-scenari.it/2016/04/18/lo-scandalo-della-caducita-a-nove-anni-dal-terremoto/, consultato il 20/01/18.

V. De Lucia, *L'esperienza Napoli*, «Eddyburg», 6 aprile 2016, in www.eddyburg.it/2016/04/lesperienza-napoli.html, consultato il 02/02/2018.

Dipartimento della Protezione civile, *Piano di Emergenza di Protezione civile*, in www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/piano_emergenza.wp, 2007, consultato il 11/09/2017.

Dipartimento della Protezione civile, Comunicato stampa, *Terremoto Centro Italia: i numeri dell'emergenza a un anno dalle scosse del 26 e del 30 ottobre*, 26 ottobre 2017, in www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_com.wp?contentId=COM66256, consultato il 05/11/17.

Dipartimento della Protezione civile, Comunicato stampa, *Terremoto Centro Italia: i cantieri delle Soluzioni Abitative di Emergenza,* 30 dicembre 2017, in www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_com.wp?prevPage=comunicati_stampa&contentId=COM67134, consultato il 18/01/18.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 290

Dipartimento della Protezione civile, Dossier, *Terremoto Centro Italia: le Sae-soluzioni abitative in emergenza*, settembre 2016, in www.protezionecivile.gov.it/jcms/en/view_dossier.wp?prevPage=dossier&contentId=DOS60579, consultato il 14/11/2016.

Dipartimento della Protezione civile, Dossier, *Terremoto Centro Italia: un punto a sei mesi dall'inizio dell'emergenza*, febbraio 2017, in www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?prevPage=dossier&contentId=DOS62756, consultato il 13/03/2017.

Edilizia pubblica ai tempi del post sisma: una politica di spopolamento delle aree interne, «Eddyburg», 10 luglio 2017, in www.eddyburg.it/2017/07/edilizia-pubblica-ai-tempi-del-post.html, consultato il 10/07/2017.

Erap Marche, *Avviso pubblico di manifestazione di interesse per l'acquisto di unità immobiliari da utilizzare per l'emergenza abitativa del terremoto 2016 nelle Marche – graduatoria provvisoria province di Macerata, Fermo, Ascoli Piceno e Ancona*, 10 aprile 2017, in www.erapmarche.it/amministrazione-trasparente/ba-ga-co/avvisi-pubblici-di-manifestazione-di-interesse-per-lacquisto-di-unita-immobiliari-per-lemergenza-abitativa-del-terremoto-2016-delle-marche/, consultato il 31/07/2017.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC), *Understanding community resilience and program factors that strengthen them. A comprehensive study of Red Cross Red Crescent Societies tsunami operation*, giugno 2012, in www.ifrc.org/PageFiles/96984/Final_Synthesis_Characteristics_Lessons_Tsunami.pdf, consultato il 27/11/2017.

La Comune di Capricchia, il paese ripopolato dal terremoto, «La Repubblica », 21 novembre 2016, in www.repubblica.it/cronaca/2016/11/21/news/la_comune_di_capricchia_il_paese_ripopolato_dal_terremoto-152456911/, consultato il 02/02/18.

National Center for PTSD, *Disaster Responders*, 2015, in www.ptsd.va.gov/professional/provider-type/responders/index.asp, consultato il 20/10/2017.

G. Orsino, *La gestione dei rifiuti del terremoto*, «Ambiente Legale», 2017, in www.ambientelegaledigesta.it/MC-API/…/StreamAttributoMediaOriginale.ashx?guid137, consultato il 15/01/2018.

Osservatorio sulla Ricostruzione in Umbria, *L'autonoma sistemazione*, in www.osservatorioricostruzione.regione.umbria.it/canale.asp?id=331, consultato il 22/12/2017.

Otto suicidi in un anno e mezzo. Ecco l'altro terremoto in Centro Italia: dopo le scosse uccide la solitudine, «Lanotiziagiornale.it», 11 dicembre 2017, in www.lanotiziagiornale.it/otto-suicidi-in-un-anno-e-mezzo-ecco-laltro-terremoto-in-centro-italia-dopo-le-scosse-uccide-la-solitudine/, consultato il 14/01/2018.

Regione Abruzzo, *Avviso di manifestazione di interesse per l'acquisto di unità immobiliari da utilizzare per l'emergenza sisma*, 28 aprile 2017, in www.regione.abruzzo.it/content/acquisto-di-unità-immobiliari-da-utilizzare-lemergenza-sisma-pubbli-

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 291

cato-lavviso, consultato il 17/05/2017.

Regione Abruzzo, *Agricoltura: il bilancio di Pepe a un anno dal sisma*, 24 agosto 2017, in www.regione.abruzzo.it/content/agricoltura-il-bilancio-di-pepe-ad-un-anno-dal-sisma, consultato il 25/11/2017.

Regione Marche, *Evento sismico del 24 agosto 2016 – Manifestazione di interesse per l'accoglienza delle persone colpite dal sisma rivolta ai titolari di strutture ricettive del territorio limitrofo alle zone interessate,* 28 settembre 2016, in www.bandi.regione.marche.it/Allegati/425/avviso%20manifestazione%20di%20interesse%20Regione%20Marche.pdf, consultato il 26/11/2017.

Regione Marche, *Avviso pubblico di manifestazione di interesse per l'acquisto di unità immobiliari da utilizzare per l'emergenza abitativa del terremoto 2016 nelle Marche*, 6 marzo 2017, in www.regione.marche.it/Entra-in-Regione/Appalti?id_8340=432, consultato il 18/04/2017.

Regione Marche, *B.U.R. n. 126,* 30 ottobre 2017, in www.regione.marche.it/Entra-in-Regione/BUR, consultato il 21/12/2017.

Regione Marche, *Via libera alle prime perimetrazioni dei comuni colpiti dal sisma,* 15 novembre 2017, in www.regione.marche.it/News-ed-Eventi/Post/33900/VIA-LIBERA-ALLE-PRIME-PERIMETRAZIONI-DEI-COMUNI-COLPITI-DAL-SISMA, consultato il 16/11/ 2017.

Regione Marche, *Il terremoto nelle Marche*, gennaio 2018, in www.regione.marche.it/Portals/0/News/Il_terremoto_nelle_marche.pdf?ver1, consultato il 03/03/2018.

Regione Umbria, *Sisma 2016 acquisto alloggi*, 9 marzo 17, in www.regione.umbria.it/edilizia-casa/sisma-2016-acquisto-alloggi, consultato il 17/07/2017.

Regione Umbria, *Sisma Umbria 2016*, dati aggiornati al 12 dicembre 2017, www.regione.umbria.it/sisma-umbria-2016, consultato il 22/12/2017.

Renzi, 4 fasi per la ricostruzione tra container e casette di legno, 31 ottobre 2016 in www.tg24.sky.it/politica/2016/10/31/terremoto-ricostruzione-renzi-quattro-fasi.html, consultato il 12/12/2016.

L. Sconocchini, *No ai container bunker*, «Corriere Adriatico», 10 novembre 2016. in www.ilgiornaledellaprotezionecivile.it/html/download.html?id=2126064850A, consultato il 10/12/2017.

S. Severini, *Le politiche per la gestione del rischio nelle proposte di riforma della PAC*, «Agriregionieuropa», dicembre 2001, in www.agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/27/le-politiche-la-gestione-del-rischio-nelle-proposte-di-riforma-della-pac?page=0%2C0%2C1, consultato il 21/07/2017.

E. Sirolli, *L'Aquila istituzionalizzata*, «Il lavoro culturale», 2011, in www.lavoroculturale.org/spip.php?article173, consultato il 11/09/2017.

Sisma, avviso Erap per acquisto immobili, «Ansa.it», 6 marzo 2017, in

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 292

www.ansa.it/marche/notizie/2017/03/06/sisma-avviso-erap-per-acquisto-immobili_82b1191b-9958-48d5-b421-d940970ae724.html, consultato il 27/03/2017.

D. Storti, *Le aree rurali nella nuova programmazione*, «Agriregionieuropa», dicembre 2013, in www.agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/35/le-aree-rurali-nella-nuova-programmazione, consultato il 04/09/2017.

Terremoto, arrivano i soccorsi da tutta Italia, «Il Giornale della Protezione civile», 24 agosto 2016, in www.ilgiornaledellaprotezionecivile.it/attualita/terremoto-arrivano-i-soccorsi-da-tutta-italia, consultato il 12/02/2016.

Terremoto, Protezione civile: "7 mesi per costruire le casette degli sfollati". Altre scosse tra Norcia e Macerata, «Il Fatto Quotidiano», 3 settembre 2016, in www.ilfattoquotidiano.it/2016/09/03/terremoto-protezione-civile-mesi-per-costruire-le-casette-agli-sfollati-altre-scosse-tra-norcia-e-macerata/3010832/, consultato il 24/11/17.

Terremoto 24 agosto 2016, «Video speciale Repubblica», 23 settembre 2016, in www.video.repubblica.it/dossier/terremoto-24-agosto-2016/sisma-a-castelsantangelo-poche-macerie-e-nessun-morto-ma-le-apparenze-ingannano/252849/253044, consultato il 21/10/2016.

Terremoto, ad Arquata tensione tra gli sfollati per il sorteggio delle prime 26 casette. Urla e pianti: siamo arrabbiati, «Il Fatto Quotidiano», 6 giugno 2017, in www.ilfattoquotidiano.it/2017/06/06/terremoto-ad-arquata-tensione-tra-gli-sfollati-per-il-sorteggio-delle-prime-26-casette-urla-e-pianti-siamo-arrabbiati/3638251/, consultato il 20/01/18.

Terremoto: per ricostruzione fondi Ue al 95% e da Bei un miliardo di euro, 26 giugno 2017, in www.regioni.it/newsletter/n-3189/del-26-06-2017/terremoto-per-ricostruzione-fondi-ue-al-95-e-da-bei-un-miliardo-di-euro-16806/, consultato il 30/07/2017.

M. Turci, *Il partito preso delle cose. La natura umana delle cose (display-lexicon). Dedicato a Ettore Guatelli (1921-2000)*, «Roots & Routs», 27 gennaio 2015, in www.roots-routes.org/il-partito-preso-delle-cosela-natura-umana-delle-cosededicato-a-ettore-guatelli-1921-2000di-mario-turci, consultato il 15/12/2017.

M. Turci, *Il partito preso delle cose. La natura umana delle cose II. Taccuino. Corpo-a-corpo*, «Roots & Routs», 15 marzo 2015, in www.roots-routes.org/2015/03/15/il-partito-preso-delle-cosela-natura-umana-delle-cose-iitaccuino-corpo-a-corpodi-mario-turci, consultato il 15/12/2017.

Ufficio Coordinamento Ricostruzione Struttura per la comunicazione, *Contributo di autonoma sistemazione per L'Aquila, ecco perché i beneficiari diminuiscono*, 19 ottobre 2010, in www.commissarioperlaricostruzione.it, consultato il 19/11/2017.

Ufficio Speciale Ricostruzione Lazio, *Dall'emergenza alla ricostruzione*, in www.ricostruzionelazio.it/ricostruzionelazio/, consultato il 25/01/2018.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 293

World Health Organization, *Active ageing. A policy framework*, aprile 2002, in www.who.int/ageing/publications/active_ageing/en/, consultato il 15/09/2017.

C. Zaccarini Bonelli, *Riforma Pac. Un doppio sostegno per le zone svantaggiate*, «Pianeta Psr», dicembre 2012, in www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/407, consultato il 18/09/2017.

F. Zucconi, *Riguardo a quelle immagini. Il terremoto, le coincidenze del calendario e la politica del male minore*, «Il lavoro culturale», 2011, in www.lavoroculturale.org/spip.php?article165., consultato il 28/08/2017.

Riferimenti normativi

Decreto del Dirigente della posizione di Funzione competitività e sviluppo dell'impresa agricola, Struttura decentrata di Ancona e irrigazione 17 novembre 2016, n. 274, *Avviso pubblico per l'inserimento delle imprese agroalimentari regionali nel sito istituzionale della regione Marche per l'organizzazione di iniziative a sostegno dei prodotti certificati e tradizionali, in particolare per quelli provenienti dalle aree colpite dal sisma*.

Decreto del Presidente della Repubblica 9 settembre 2016, n. 2542, *Nomina di Vasco Errani a Commissario Straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dall'evento sismico del 24 agosto 2016*.

Decreto-legge 30 marzo 1998, n. 61, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 gennaio 1998, n. 6, recante ulteriori interventi urgenti in favore delle zone terremotate delle regioni Marche e Umbria e di altre zone colpite da eventi calamitosi*.

Decreto-legge 31 marzo 1998, n. 112, *Conferimento di funzioni dello Stato alle regioni e agli enti locali*.

Decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, *Disposizioni urgenti per il riordino della Protezione civile*.

Decreto-legge 18 aprile 2016, n. 50, *Codice dei contratti pubblici*.

Decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016*.

Decreto del Commissario ad acta 30 agosto 2016, n. U00252, *Assistenza sanitaria, sociosanitaria e sociale: interventi straordinari a seguito del sisma del 24 agosto 2016*.

Decreto-legge 11 novembre 2016, n. 205, *Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni e dei territori interessati dagli eventi sismici del 2016*.

Decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, *Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno*.

Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*.

Legge 24 febbraio 1992, n. 225, *Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione civile*.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 294

Legge 18 dicembre 1997, n. 439, *Proroga di termini relativi a impegni internazionali del Ministero degli affari esteri e norme in materia di personale militare impegnato in missioni all'estero.*

Legge 12 luglio 2012, n. 100, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, recante disposizioni urgenti per il riordino della Protezione civile.*

Legge 15 ottobre 2013, n. 119, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province.*

Legge 15 dicembre 2016, n. 229, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016.*

Legge 7 aprile 2017, n. 45, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.*

Legge 3 agosto 2017, n. 123, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, recante disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno.*

Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione.*

Legge Regionale 27 luglio 1988, n. 26, *Disciplina degli interventi in materia di sicurezza civile e ambientale e istituzione del Dipartimento della sicurezza civile e ambientale nella Regione dell'Umbria.*

Legge Regionale 14 dicembre 1993, n. 72, *Disciplina delle attività regionali di protezione civile Regione Abruzzo.*

Legge Regionale 11 dicembre 2001, n. 31, *Ordinamento contabile della Regione Marche e strumenti di programmazione.*

Legge Regionale 23 novembre 2011, n. 18, *Riforma del sistema amministrativo regionale e delle autonomie locali e istituzione dell'Agenzia forestale regionale. Conseguenti modifiche normative.*

Legge Regionale 26 febbraio 2014, n. 2, *Sistema integrato regionale di protezione civile. Istituzione dell'Agenzia regionale di protezione civile, Regione Lazio.*

Ordinanza 27 novembre 2009, n. 3827, *Ulteriori interventi urgenti per il terremoto in Abruzzo del 6 aprile 2009 e altre disposizioni di protezione civile*.

Ordinanza 10 marzo 2010, n. 3857, *Ulteriori interventi urgenti diretti a fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009.*

Ordinanza 21 aprile 2010, n. 3870, *Ulteriori interventi urgenti diretti a fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009.*

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 26 agosto 2016, n. 388, *Primi interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016.*

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 295

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 28 agosto 2016, n. 389, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016*.

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 1 settembre 2016, n. 391, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016*.

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 12 settembre 2016, n. 393, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016*.

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 19 settembre 2016, n.394, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016*.

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 10 ottobre 2016, n. 399, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016*.

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 12 novembre 2016, n. 406, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti agli eccezionali eventi sismici che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo a partire dal giorno 24 agosto 2016*.

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 21 novembre 2016, n. 415, *Ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo a partire dal giorno 24 agosto 2016*.

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 28 novembre 2016, n. 5, *Delocalizzazione immediata e temporanea di stalle, fienili e depositi danneggiati dagli eventi sismici del 26 e 30 ottobre 2016 e dichiarati inagibili*.

Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile 4 aprile 2017, n. 444, *Ordinanza di protezione civile per favorire e regolare il subentro, senza soluzione di continuità, delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria nelle attività avviate durante la fase di prima emergenza*.

Ordinanza del Commissario Straordinario 9 gennaio 2017, n. 11, *Istituzione e funzionamento del Comitato tecnico scientifico della struttura commissariale*.

Ordinanza del Commissario Straordinario 23 maggio 2017, n. 25, *Criteri per la perimetrazione dei centri e nuclei di particolare interesse che risultano maggiormente colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016*.

Ordinanza del Commissario Straordinario 10 gennaio 2018, n. 47, *Utilizzo del*

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 296

partenariato pubblico-privato per gli interventi di riparazione, ricostruzione e ripristino di edifici pubblici nonché volti ad assicurare la funzionalità di servizi pubblici.

Regolamento C.E. 29 settembre 2003, n. 1782, *Norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001.*

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 297

Hanno reso possibile la pubblicazione

Ferdinando Amato (RN05. Cultura Materiale e RN06. Visual)
Ha studiato Antropologia culturale ed Etnologia diplomandosi in Beni demoetnoantropologici presso la Scuola di specializzazione BDEA di Perugia. I suoi principali interessi di ricerca riguardano l'antropologia visiva e la cultura materiale. Lavora come fotografo e video-maker freelance per enti pubblici e privati, realizzando reportage e film etnografici (tra gli ultimi *I 'vanniaturi' di Avola*; *Il mestiere delle cose* confluito poi in *The Craft of Things. Object-Subject Relationship in Nowadays Working Tools,* Cultural Heritage, Scenarios 2015-2017; *Vie Micaeliche e dei Santi Patroni di Sicilia* per Regione Sicilia). È stato referente del *Research Network Cultura Materiale* (RN05) del gruppo di ricerca Emidio di Treviri. (Sito web: ferdinandoamato.it)

Giulia Barra (RN03. Territorio)
Dottoranda in Tecnica urbanistica presso il dipartimento DICEA de La Sapienza di Roma, con un progetto di ricerca sullo spazio pubblico e le scuole a Roma. Si laurea presso la stessa università nel 2013 in Ingegneria edile-Architettura con una tesi in Tipologie edilizie. È tra le fondatrici del collettivo DAUhaus, un gruppo di ingegneri che studia e sperimenta pratiche urbane di autogestione, anche attraverso percorsi di autocostruzione e progettazione partecipata, con adulti e bambini. Ha fatto parte del percorso interdisciplinare per l'istituzione del Monumento naturale «Lago Ex-Snia», per la trasformazione dell'area del lago in un parco pubblico a gestione partecipata.

Greta Brancaleoni
Nata a Rieti nel 1992. Laureata nel 2016 in Geologia e Territorio all'Università di Bologna con una tesi in Geofisica applicata. Acquisisce esperienza nel campo del GIS prima come cartografa presso i Laboratori Guglielmo Marconi (Casalecchio di Reno) poi come collaboratrice presso uno studio di Geologia applicata a Rieti. Nell'ultimo anno ha curato i prodotti cartografici e la campagna di indagine della

Microzonazione sismica di livello III per i Comuni di Accumoli, Cantalice e Rieti. A Rieti collabora con il gruppo informale «Parliamone» e con il gruppo di ricerca Emidio di Treviri.

GIULIO BREGLIA (RN04. ECONOMIA RURALE)
Dottorando di ricerca in *Urban Studies and Regional Science* al Gran Sasso Science Institute de L'Aquila. Laureato in *Economics* a Roma Tor Vergata, con una tesi sulle disuguaglianze di reddito in Italia nel XX secolo, ha lavorato come ricercatore presso «Scenari Immobili». Da sempre nella militanza sociale e nel volontariato, si occupa oggi di economia regionale post-disastri socio-naturali. Attualmente il suo principale argomento di ricerca è l'impatto dei terremoti sui sistemi del lavoro, sul comparto abitativo e sul dualismo urbano centro-periferia in diversi casi nel mondo.

SERENA CAROSELLI (RN01. SALUTE)
Dottoranda in Relazioni e processi interculturali presso l'Università degli Studi di Genova. Ha conseguito la laurea specialistica in discipline etno-antropologiche presso La Sapienza di Roma con una tesi in antropologia medica. Ha, poi, frequentato un master in Immigrazione, fenomeni migratori e trasformazioni sociali dell'Università Ca' Foscari di Venezia. È attualmente socia ASGI, collabora con *Antenne Migranti* e *SOS Bozen* nel monitoraggio della violazione dei diritti delle donne migranti in transito. È stata referente del *Research Network Salute* (RN01) del gruppo di ricerca Emidio di Treviri.

SARA CASNA (RN06. VISUAL)
Ha studiato fotografia presso la scuola Fondazione Studio Marangoni e si è diplomata successivamente all'Istituto Italiano di Fotografia. Dal 2009 al 2011 ha lavorato come fotogiornalista e ha pubblicato con le riviste «Stern», «Internazionale» e «Corriere della Sera». Nel 2014 è autrice, insieme ad altri colleghi, del libro *Genuino Clandestino*, un progetto di documentazione sulle nuove resistenze contadine. Attualmente lavora come freelance e parallelamente si dedica a progetti di reportage sociale. Ha esposto al Centro Italiano della Fotografia d'Autore, al 2° Festival Fotografico Italiano, al Festival FotografiaEuropea e nel 2016 è vincitrice del Perugia Social Photo Fest. (Sito web: www.saracasna.com)

ESTER CHICCO (RN07. PSICOLOGIA COMUNITARIA)
Psicologa e psicoterapeuta, formatrice in psicomotricità. Esperta in psicologia dell'emergenza e della cooperazione internazionale, con un focus su prima infanzia e multiculturalità. È co-fondatrice e presidente dell'associazione di volontariato «Psicologi nel Mondo – Torino». Ha studiato Psichiatria transculturale presso

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 299

l'Université Paris XIII con il Gruppo Trauma condotto dal Prof. T. Baubet. Ha partecipato a seminari tenuti da formatori del Centro di Psichiatria transculturale presso l'Ospedale Avicenne di Bobigny. Dal 1990 al 2014 ha operato come psicologa psicoterapeuta presso l'ASL To5 Piemonte. Ha lavorato nella cooperazione internazionale (in El Salvador e Messico), nelle zone terremotate di Abruzzo ed Emilia e nel supporto psicosociale a richiedenti asilo nell'area torinese. Ha scritto insieme ad Alfredo Mela il libro *Comunità e partecipazione* (FrancoAngeli, Milano 2016).

Andrea Chiloiro (RN04. Economia rurale)
Docente di storia e filosofia per scuole di II grado. Ha conseguito la laurea triennale in Filosofia presso l'Università di Bologna, e la laurea magistrale in Scienze Storiche, con una tesi in Storia delle dottrine politiche incentrata sugli studi postcoloniali. Dal 2014 è componente del collettivo «Boschilla», un progetto di ricerca multimediale sulla montagna e sulle aree interne, che ha realizzato una trasmissione radiofonica e condotto numerose collaborazioni con registi, scrittori e riviste del settore. Nel 2016 il collettivo ha vinto il bando «Fuorirotta» con il progetto *Ragnatele* da cui è stato realizzato nel 2018 un film/documentario dal titolo *Entroterra*, in co-produzione con Caucaso Factory.

Alexandra D'Angelo (RN03. Territorio)
Antropologa, laureatasi all'Università di Bologna con una tesi sulla migrazione di studenti indigeni nella città di Bogotà, Colombia. Ha conseguito il titolo di master in Antropologia applicata: ricerca avanzata e intervento sociale presso l'Università Autonoma di Barcellona. Nel 2014 ha preso parte a una ricerca collettiva sulla pratica dell'*honey-hunting*, la raccolta di miele da rocce e arbusti nelle foreste del Tamil Nadu (India). Successivamente, ha lavorato come consulente in un progetto di restituzione di territori indigeni nel contesto del post-conflitto colombiano, nella Sierra Nevada di Santa Marta, di cui è tuttora responsabile. Si interessa a temi legati all'ecologia e ai conflitti ambientali, e fa parte del gruppo territorialista di Emidio di Treviri.

Luca Daconto
Dottore di ricerca in Studi europei urbani e locali (Urbeur), è assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università di Milano-Bicocca. Svolge attività didattica e di ricerca con particolare attenzione ai temi dell'accessibilità, della mobilità, del cibo, della vulnerabilità sociale in ambito urbano e delle tecniche di analisi GIS applicate ai fenomeni socio-territoriali.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 300

CLAUDIA DELLA VALLE (RN03. TERRITORIO)
Laureanda magistrale in Sociologia e Servizio Sociale all'Università di Bologna, con una tesi sulle soluzioni-container (MAC e MAPRE) previste in seguito al sisma dell'Appennino centrale del 2016-2017. Ha svolto il tirocinio curriculare presso il Centro di Studi sui Problemi della Città e del Territorio (Ce.P.Ci.T.) dell'Università di Bologna, durante il quale ha collaborato a una ricerca sulla valorizzazione e sulla rinascita delle aree interne dell'Appennino bolognese. Gli esiti di questo lavoro sono confluiti nel capitolo «Alla ricerca dell'eccellenza: prodotti tipici ed enogastronomia dell'Appennino Bolognese» (con G. Manella) del volume di G. Manella, a cura di, *Per una rinascita delle aree interne. Una ricerca dell'Appennino Bolognese*, Sociologia urbana e rurale, Milano 2017.

ELEONORA DIAMANTI (RN05. CULTURA MATERIALE)
Ricercatrice presso il Dipartimento di Antropologia della University of Victoria (Canada), dove insegna Antropologia culturale e sociale. Si interessa a questioni di cultura urbana e pratiche quotidiane, cultura materiale e memoria collettiva, industrie culturali notturne, media e ricerca etnografica audiovisiva. Insieme a Ferdinando Amato ha contribuito alla realizzazione di uno studio e del corto documentario *Dopo il terremoto* sulla vita delle persone colpite dal sisma in relazione alla materialità ferita dal terremoto. Eleonora è nata e cresciuta a Montefortino, nel cuore dei monti Sibillini.

PIER LUIGI FAGIOLI (RN06. VISUAL)
Dopo aver cominciato a fotografare come autodidatta, si è specializzato nella fotografia di reportage frequentando scuole di fotografia a Roma. Preferisce fotografare il proprio paese, ma la curiosità per altre culture lo porta a viaggiare in diversi paesi dell'Asia e dell'America Latina, realizzando progetti su temi sociali e di attualità, con un'attenzione particolare per le storie personali. Ha esposto in collettive e personali in Italia, Spagna e Francia. È stato volontario per le BSA durante il post-terremoto ed è parte integrante del gruppo Visual del gruppo di ricerca Emidio di Treviri.

GIAN MARCO FALGIANI
Classe 1994, è nato a S. Benedetto del Tronto (AP). Diplomato, inserzionista online, disgustato dalla società. Ama l'animazione virtuale, il gioco interattivo e l'intrattenimento d'avanspettacolo. Odia il fascismo e il razzismo; è un militante politico e attivista nelle lotte territoriali. Impegnato per le BSA dal sisma dell'agosto 2016, è stato uno dei responsabili della logistica durante l'operazione «Terremoto centro Italia»; la sua principale attività ha riguardato la distribuzione degli aiuti ai terremotati tramite le staffette. Si è occupato anche della somministrazione dei

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 301

questionari per il lavoro di inchiesta di Emidio di Treviri e del supporto locale per i ricercatori e le ricercatrici.

Andrea Fantini (RN06. Visual)
Dopo gli studi in scienze naturali e geografiche, viaggia a lungo tra Europa e America Latina e ottiene un dottorato all'Università Autonoma di Barcellona con una tesi su agricoltura ed ecologia urbana. Nel frattempo, si dedica alle attività di traduttore, divulgatore scientifico e fotografo. Ha esposto in Italia, in Spagna e in Portogallo. Tra i suoi ultimi progetti fotografici, *Derive* (2014), *Stati di fatto* (2015, con Alvise Raimondi e Sebastiano Raimondo) e *Passaggio in Iran* (2017) (www.fucinamonteleone.wixsite.com/fucina-monteleone/passaggio-in-iran).

Alice Franchina (RN03. Territorio)
Nasce e vive a Catania. La sua formazione si articola tra le questioni dell'architettura e della pianificazione, con uno sguardo ai risvolti socio-politici delle tematiche ambientali. Architetto, con un master di II Livello in Architettura del paesaggio, nel 2018 ha conseguito il titolo di Dottore di ricerca in Pianificazione territoriale presso l'Università degli Studi di Palermo con una tesi sull'impatto della nozione di servizi ecosistemici sulla pianificazione urbana. Nel 2017 ha collaborato a una ricerca della University of Memphis (TN, USA) sulle sfide della democratizzazione dello sviluppo nell'esperienza del Patto di fiume Simeto in Sicilia. Fa parte inoltre dell'Osservatorio sulle condizioni di detenzione nelle carceri italiane dell'Associazione Antigone.

Laura Guarino (RN02. Politica)
Dottoranda al terzo anno in Scienze Sociali, curriculum Scienze Politiche presso l'Università di Genova. Laureata in Studi Internazionali e Cooperazione Internazionale all'Università degli Studi di Bologna, attualmente i suoi studi si concentrano nell'ambito della sociologia urbana e del territorio privilegiando un approccio interdisciplinare. I suoi interessi di ricerca riguardano, inoltre, gli studi critici post-coloniali, le migrazioni e i movimenti sociali nello spazio mediterraneo. Ha svolto dei periodi di studio e ricerca in università e istituti esteri, presso l'Université Aix-Marseille e il Centre Jacques Berque di Rabat. Dal 2017, membro del comitato organizzativo del *Research Network* in «Urban Sociology» della European Sociological Association. Negli ultimi anni ha presentato il suo lavoro in diverse conferenze in Italia e all'estero.

Giuseppe Inserra (RN04. Economia rurale)
Nasce a Messina nel 1987 e lì, dopo la maturità classica, sceglie di rimanere a vivere e a studiare. Si laurea quindi in Scienze Giuridiche con una tesi sulla libertà di

circolazione delle persone e gli accordi di Shengen. A marzo 2017 completa il suo percorso con la laurea magistrale in Giurisprudenza dopo un lavoro di ricerca sul sistema di Dublino. Con il gruppo di ricerca Emidio di Treviri si è occupato delle trasformazioni giuridiche avviate nel post-sisma sul mondo del lavoro rurale.

DANTE LORETI
Nato ad Ascoli Piceno nel 1964, nipote di partigiani libertari ascolani che hanno dato la loro vita per la libertà da tutti i fascismi. Militante politico e volontario delle BSA dal 2017. Partecipa alla scuola di Emidio di Treviri e collabora con il «Progetto Filiera» a favore dei piccoli produttori del cratere. Collabora inoltre alla somministrazione del questionario nelle aree SAE portando la sua esperienza personale acquisita in altri settori del sociale. Laureato in Scienze politiche continua i suoi studi nonostante l'età, principalmente per continuare a dare fastidio ai fascisti.

VERONICA MACCHIAVELLI (RN01. SALUTE)
Laureata in Sociologia e Ricerca Sociale all'Università di Bologna consegue una laurea specialistica presso l'Università di Firenze in Analisi e politiche per lo sviluppo locale e regionale con una tesi sulla pianificazione strategica della città metropolitana di Firenze. Attualmente lavora presso il Comune di Bologna nel settore «Benessere di Comunità» per la pianificazione dei servizi sociali rivolti a minori e anziani. I suoi principali interessi di ricerca riguardano la sociologia urbana, la pianificazione dei servizi socio-territoriali e le vulnerabilità sociali. Recentemente è stata impegnata in una ricerca sulla riorganizzazione dei servizi di domiciliarità in area urbana. Ha coadiuvato l'analisi quantitativa dell'indagine di Emidio di Treviri.

ALBERTO MARZO (RN03. TERRITORIO)
Nato in provincia di Lecce nell'estate 1989, si sposta a Roma per frequentare la Facoltà di Architettura Roma Tre. Qui consegue la laurea magistrale, con una tesi sui paesi delle aree appenniniche pugliesi, e sui modi vecchi e nuovi di abitarli. Da questa esperienza nasce il progetto esplorativo e fotografico *Osso – racconti da una Puglia interna.* Appassionato di studi urbani, nella speranza di farne un mestiere, nel frattempo collabora con il collettivo Stalker, gli ATIsuffix, lo studio di architettura, paesaggio e pianificazione Margine, le Degender, e più in generale con chiunque lo aiuti a ricordare che l'architettura è interessante solo quando c'è qualcuno che la attraversa. Trova, per tutti questi motivi, nel gruppo di ricerca Emidio di Treviri degli ottimi compagni di viaggio.

MARILIN MANTINEO (RN04. ECONOMIA RURALE)
È attualmente dottoranda in Scienze Sociali, curriculum Sociologia, presso l'Università degli Studi di Genova. Dopo un tirocinio formativo all'EHESS di Parigi ha conseguito la laurea magistrale in studi sociologici e ricerca sociale all'Università degli Studi di Messina con una tesi sul mutamento socio-spaziale nella città dello stretto. Nel suo percorso di ricerca si è occupata di emergenze post-disastro e di politiche territoriali. Dal gennaio 2017 è referente del *Research Network* sul mondo rurale (RN04) del collettivo Emidio di Treviri.

GIULIANO MARAT DI MARCO (RN01. SALUTE)
Ha conseguito la laurea magistrale in Antropologia culturale ed etnologia presso l'Università di Bologna con una tesi in Antropologia politica. Si occupa di economia morale, intermittenza lavorativa, corpi, antropologia medica. È socio fondatore di ANPIA e membro dormiente del laboratorio LAMPO. Bracciante stagionale, si annida nella zona grigia tra la laurea magistrale e il dottorato di ricerca autofinanziando azioni di ricerca sociale che non giungono alla pubblicazione.

ALFREDO MELA (RN07. PSICOLOGIA COMUNITARIA)
È professore ordinario di Sociologia dell'ambiente e del territorio al Politecnico di Torino – Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del territorio. Insegna in corsi di laurea in Architettura e Pianificazione. È stato *visiting professor* all'Université Paris 1, con una docenza sulla sociologia urbana e la pianificazione. È stato coordinatore della sezione «Territorio» dell'Associazione Italiana di Sociologia tra il 2013 e il 2016. I suoi temi di ricerca riguardano la partecipazione dei cittadini in piani e progetti, le basi teoriche della sociologia urbana, lo sviluppo di comunità, la dimensione socio-psicologica dei disastri. Tra le sue pubblicazioni: *Urbanistica partecipata. Modelli ed esperienze* (con D. Ciaffi), Carocci, Roma 2011; *Territori vulnerabili. Verso una nuova sociologia dei disastri italiana* (curato con S. Mugnano e D. Olori), FrancoAngeli, Milano 2017.

MARTA MENGHI (RN02. POLITICA)
Dottoranda in Scienze Sociali presso il DISFOR, Università degli Studi di Genova, dove si occupa di governo della mobilità e politiche securitarie. Si laurea nel 2014 in Scienze Filosofiche all'Università di Bologna, con una tesi sui differenti regimi di visibilità che hanno interessato la gestione governamentale dei confini dello spazio europeo dopo le rivolte tunisine del 2010-2011. Dopo aver frequentato la scuola di giornalismo Lelio Basso di Roma, ha collaborato con diverse testate indipendenti, tra cui l'agenzia radiofonica «Amisnet». Nel dicembre del 2016 Emidio di Treviri la riconduce sulla strada di casa.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 304

Gabriele Ivo Moscaritolo (RN01. Salute)
Dottorato presso il Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Napoli Federico II con una tesi sul terremoto di Campania e Basilicata del 23 novembre 1980, i suoi interessi di ricerca riguardano le esperienze delle popolazioni colpite da catastrofi naturali. È membro del direttivo dell'AISO (Associazione Italiana Storia Orale) e collabora con l'Archivio multimediale delle memorie (www.memoriedalterritorio.it). Tra le ultime pubblicazioni: *Raccontare la catastrofe. Memoria, ambiente ed esperienze nel dopo-sisma irpino*, in «Proposte e Ricerche», 78, 2017, pp. 17-35. *Memorie dal cratere. Uno studio sul sisma del 1980 tra immagini e testimonianze*, in «Meridiana», 85, pp. 245-268, 2016.

Serena Olcuire (RN03. Territorio)
Si laurea in Progettazione architettonica all'Università di Roma Tre con una tesi sullo spazio detentivo. A Roma Tre collabora con il corso di Arti civiche, il corso di Progettazione architettonica e urbana e il master Studi del territorio / *Environmental humanities*. Ha collaborato con Stalker, e dal 2014 è parte del collettivo ATIsuffix, che intende l'arte, l'interazione e la relazione come metodi di ricerca nella città e con la città. Questo percorso caotico e meravigliosamente dispersivo ha alimentato il suo interesse per i modi in cui alcune costruzioni discorsive (come emergenza e decoro) e le relative pratiche di resistenza si esplicitano nella loro dimensione spaziale. Attualmente è dottoranda in studi urbani presso il DICEA de La Sapienza di Roma, con una tesi sulle geografie delle *sex workers* e le nuove forme di governo dello spazio pubblico.

Davide Olori (RN03. Territorio)
Dottorato in Ciencias Sociales (Universidad de Chile), e in Sociologia (Università degli Studi di Bologna), ha recentemente vinto un assegno di ricerca presso l'Università di Firenze, con una sperimentazione sui piani partecipati di Protezione civile. I suoi principali interessi di ricerca riguardano la vulnerabilità post-disastro e i processi di trasformazione territoriale. È stato membro del Observatorio Reconstrucción del Instituto Nacional de Vivienda, ricercatore del Centro de Investigación en Vulnerabilidades y Desastres socio-naturales e del direttivo della rete scientifica internazionale REDiSuV. Assegnista di ricerca (SDE-UniBO), fa parte del comitato redazionale di «Sociologia urbana e rurale». È fondatore e segretario dell'Ecomuseo del Monte Ceresa (AP), ed è stato coordinatore scientifico del gruppo di ricerca Emidio di Treviri.

Michele Serafini (RN04. Economia rurale)
Dottorando in Antropologia e Sociologia alla School of Oriental and African Studies (SOAS), University of London. Membro ordinario del British-Nepal Acade-

mic Council e dell'American Anthropological Association, la sua tesi si concentra su calcio, burocrazia e politiche giovanili nel Nepal post-terremoto. Dal 2008, collabora con Arte Nomade ed Epicentro nell'organizzazione di festival sull'Appennino Umbro-Marchigiano. Tra le sue pubblicazioni si menzionano *Neoliberal Aftershock* (con Edward Simpson), Himal Southasian, Wellawatte 2015 e *Arrivano i Gurkha: quotidianità e cambiamento nel Nepal Occidentale*, Zapruder, Roma 2017.

ROBERTA SANGIORGI (RN04. ECONOMIA RURALE)
Giornalista professionista, lavora all'assessorato Agricoltura della Regione Emilia-Romagna come specialista in comunicazione. In questa veste sta collaborando con la Ong «Reggio Terzo Mondo» e con l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo a un progetto di agricoltura familiare nel nord dell'Albania. Nel giurassico ha insegnato «Mass media e nuove tecnologie» presso l'Università degli Studi di Bologna. È stata «osservatore internazionale» alle elezioni per la UE in Mozambico e per l'OSCE in Armenia. Ha svolto ricerche su informazione e immigrazione in collaborazione con l'Università degli Studi di Bologna. Ha lavorato per «l'Unità», Rai e RTV di San Marino. Ha curato raccolte di scrittori migranti, pubblicate da AdnKronos LIbri, Besa, Fara, Eks&Tra.

FLAVIA SINISI (RN02. POLITICA)
Nata a Roma nel 1987, ha conseguito la laurea triennale in Urbanistica e sistemi informativi territoriali presso La Sapienza di Roma e la laurea magistrale in Urbanistica sostenibile all'Università degli Studi G. d'Annunzio di Pescara. Dal 2015 al 2017 è stata borsista del Dipartimento di Ingegneria e geologia dell'Università di Pescara ed ha collaborato con il Dipartimento di Protezione civile della Regione Abruzzo sul tema della gestione dell'emergenza post-sisma; in particolare ha contribuito alla redazione delle *Linee di indirizzo regionali per l'elaborazione della Condizione Limite per l'Emergenza comunale*, adottate dalla giunta regionale. Ha lavorato in uffici pubblici (presso il Comune di Cisterna di Latina e la Protezione civile a L'Aquila) e in studi privati a Roma e a Città di Castello.

SERENELLA STASI (RN04. ECONOMIA RURALE)
Dottore di ricerca in Metodologia della ricerca sociale. È attualmente docente a contratto presso il Dipartimento di Biomedicina e Prevenzione, Università degli studi di Roma Tor Vergata. Si occupa di sociologia del territorio, di sociologia del lavoro e *research evaluation*. Su questi temi ha pubblicato diversi articoli e partecipato a seminari e convegni nazionali e internazionali. Socia AIV (Associazione Italiana di Valutazione), membro del Laboratorio di valutazione democratica, svolge attività di valutazione come libera professionista. È inoltre consulente di Confedertecnica e Feder Periti.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 306

AGNESE TURCHI (RN02. POLITICA)
Classe 1990. Laureata in Pianificazione e Progettazione della città e del territorio presso la Scuola di Architettura dell'Università degli Studi di Firenze, è attualmente dottoranda in Scienze della Terra presso la Scuola di Scienze Matematiche, Fisiche e Naturali dello stesso ateneo. Dal 2016 è membro della Società dei territorialisti/e e parte attiva della redazione della rivista «Scienze del Territorio». Aree d'interesse: prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico, pianificazione e ricostruzione post-evento calamitoso, pianificazione territoriale di tipo bioregionalista, riqualificazione fluviale, politiche pubbliche «dal basso», partecipazione.

LUCIA TURCO (RN02. POLITICA)
Calabra, mediterranea, attraversatrice incostante di luoghi e identità; per caso dottoranda presso l'Università L'Orientale di Napoli, in co-tutela con Aix-Marseille, da qualche anno si occupa dei movimenti delle donne contro gli effetti della mondializzazione che interessano la città di Tanja, nel nord del Marocco. A partire da un posizionamento femminista intersezionale e postcoloniale si interroga sugli scambi socio-linguistici e culturali tra le donne del mediterraneo e ne ricerca traduzioni politiche attraverso curiosi esperimenti di decostruzione.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 307

Ringraziamenti

Grazie a Ilaria Agostini, David Alexander, Francesco Amici, Giacomo Andreazzi, Anna Maria Bastianini, Elena Battaglini, Mara Benadusi, Andrea Benotti, Maurizio Bergamaschi, Fabio Berti, Paola Bonora, Gianfranco Borgani, Lina Calandra, Fabio Carnelli, Agostino Cefalo, Carlo Cellamare, Tiziana Celli, Ester Chicco, Enrico Ciccozzi, Verusca Citeroni, Rozy Dako, Livia De Andrea, Andrea De Santis, AlterEgo, Camilla Falchetti, Marco Fars, Alessandro Fortuna, Riccardo Franchini, Andrea Fumagalli, Ge e Jack, Emanuele Giacopetti, Guido Ianni, Samadhi Lipari, Igor Londero, Eva Luciani, Ida Mancini, Maria Maranò, Enrico Masi, Matteo Mattavelli, Alfredo Mela, Claudia Merli, Berardino Michetti, Maria Giovanna Migliore, Everardo Minardi, Franco Moggi, Silvia Mugnano, Francesco Nigro, Carla Ortona, Giorgio Osti, Luigi Pellizzoni, Domenico Perrotta, Federico Rahola, Angela Rauseo, Paola Romanucci, Emanuele Rosati, Pietro Saitta, Rita Salvatore, Claudio Sopranzetti, Marianna Stella, Emanuele Storti, Donatella Tranquilli, Daniele Vannetiello, i compagni e le compagne, e tutti gli altri e le altre per il supporto al lavoro di questi mesi.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 308

Le Brigate di Solidarietà Attiva (BSA) sono una federazione di associazioni, movimenti, centri sociali e singoli individui che si riconoscono negli ideali di antirazzismo, antifascismo e anticapitalismo.
Nate nel 2009 (durante il terremoto de L'Aquila) per promuovere pratiche di mutualismo e forme di autorganizzazione, traggono ispirazione dalle organizzazioni di mutuo soccorso popolare dei primi del Novecento.
Dal 24 agosto 2016 quasi un migliaio di uomini e donne hanno partecipato, come attivisti delle BSA, alla solidarietà alle popolazioni terremotate delle regioni dell'Appennino centrale colpite dagli eventi sismici.
A partire da un piccolo spazio e da poche risorse, con il succedersi delle scosse e l'ampliamento delle aree coinvolte, l'intervento si è via via allargato su tutti i 140 Comuni distrutti o danneggiati.
Per sostenere la «resistenza montanara» di decine di migliaia di sfollati, i finanziamenti dalle reti militanti italiane e le tante donazioni raccolte sono, così, state utilizzate per distribuire beni di prima necessità, consegnare roulotte e soluzioni abitative, favorire la vendita dei prodotti agricoli dei contadini e degli allevatori attraverso circuiti solidali.
A quasi due anni dal primo intervento, le BSA sono ancora nel cratere e continuano a supportare la creazione di comitati, sostenendo processi di inchiesta sulla ricostruzione: Emidio di Treviri nasce grazie al loro sostegno con lo stesso principio di autorganizzazione e simile modello organizzativo.
Per le BSA il mutualismo è un modo per stimolare l'auto-organizzazione: il loro scopo finale è quello di supportare i comitati dei terremotati che intendono avere voce in capitolo nella ricostruzione dei luoghi e delle comunità. È alla luce di questa volontà che in tutto il territorio vengono organizzate assemblee, restituzioni dell'inchiesta e sportelli legali gratuiti insieme ad associazioni di avvocati, per permettere alla popolazione di essere aggiornata riguardo ai vari decreti e ai propri diritti.
«Uniti siamo tutto» e «Prima fare e poi parlare» sono i motti che scrivono sui furgoni, gli striscioni e le magliette.
Una stella rossa cinta dall'alloro sopra una stretta di mano solidale è il loro simbolo, che rappresenta il legame tra la lotta di classe e la solidarietà popolare. Sembrano sorgere dal nulla, ma in realtà materializzano un NOI collettivo che in questo paese sembrava non esistesse.

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 309

EMIDIO DI TREVIRI
GRUPPO DI INCHIESTA SUL POST-SISMA DEL CENTRO ITALIA

www.emidioditreviri.org
emidioditreviri@gmail.com
facebook.com/emidioditreviri/

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 310

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 311

Indice

Omen nomen 7

Prefazione 9
Luigi Pellizzoni

Sembrava finita
Il percorso verso il fronte del sisma 17
Emidio di Treviri

1. Cronache di un esodo 32
Abitare provvisorio e dispositivi di displacement
nel post-disastro dell'Appennino centrale
Alexandra D'Angelo, Claudia Della Valle
Alice Franchina, Davide Olori

I soldi per andarcene 33
Lontano da casa 44
Scatole di latta 52
Teoria, caso, prassi 69
Appendice 1 73

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 312

2. Al mare d'inverno 80

Prolungamento dell'emergenza e salute degli sfollati nelle strutture alberghiere della costa

Serena Caroselli, Veronica Macchiavelli
Giuliano Marat Di Marco, Gabriele Ivo Moscaritolo

Presentazione della ricerca 80
Salute 84
Studio di caso: Accumoli 98
Riflessioni conclusive 105

3. Non è dolce vivere qua 111

Genesi e ricadute territoriali delle Soluzioni Abitative d'Emergenza

Giulia Barra, Alberto Marzo, Serena Olcuire, Davide Olori

Premessa 111
Dalle baracche alle C.A.S.E.: un excursus storico delle risposte abitative in emergenza 113
Il bando per l'Accordo Quadro: l'assenza di un approccio organico alla gestione dell'emergenza 116
Applicazione pratica del bando: le SAE e il terremoto del centro Italia 123
Alcune considerazioni 140

4. Edilizia pubblica ai tempi del post-sisma 148

Una politica per lo spopolamento delle aree interne

Veronica Macchiavelli, Marta Menghi, Davide Olori

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 313

5. Geografie dell'incertezza [inserto fotografico]
Ferdinando Amato, Sara Casna
Pier Luigi Fagioli, Andrea Fantini

6. Perdere 161
Cultura materiale e pratiche quotidiane nel dopo terremoto
Ferdinando Amato

Dopo il terremoto 161
Perdere le cose 164
Perdere la casa 168
Perdersi 171
Cosa resta 177

7. Fiastra tra mare e monti 181
Un intervento di psicologia di comunità
Ester Chicco, Alfredo Mela

Premessa 181
Riferimenti concettuali: emergenza, vulnerabilità, resilienza 182
Un percorso di appoggio alla comunità 189
Valutazioni e considerazioni 198

8. Le faglie della terra 204
Uno studio del mondo rurale nel post-sisma dell'Appennino centrale
Giulio Breglia, Andrea Chiloiro, Giuseppe Inserra
Marilin Mantineo, Roberta Sangiorgi, Michele Serafini
Serenella Stasi

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 314

Quando la terra ha tremato 204
Inquadramento socio-economico 209
Ordinanze per tutti: il mondo rurale e l'apparato emergenziale 215
Vecchie e nuove disuguaglianze nel mondo rurale 226

9. La gestione dell'emergenza 230
Politiche e pratiche nel terremoto di nessuno
Laura Guarino, Marta Menghi, Agnese Turchi, Lucia Turco

Temporalità e spazialità dell'emergenza 231
Il Commissario Straordinario: un'espressione di governamentalità 237
La Protezione civile: verso un modello di gestione diffuso e resiliente? 241
L'Ue e la Politica senza politico 252
Ritardi e smaltimento macerie: gli effetti di una burocratizzazione predatoria 255
In conclusione dell'emergenza e in prospettive di ricostruzione 261
Approfondimenti 264

Bibliografia 277
Hanno reso possibile la pubblicazione 297
Ringraziamenti 307
Brigate di Solidarietà Attiva 308
Emidio di Treviri 309

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 315

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 316

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 317

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 318

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 319

Sul_fronte_del_sisma_INT.qxp_Layout 1 25/05/18 12:29 Pagina 320

Finito di stampare nel mese di giugno 2018
presso la tipografia O.Gra.Ro. a Roma
per conto di DeriveApprodi